



Омбудсман України
Ombudsman of Ukraine



Україна
без тортур



МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ

ОГЛЯД ЗАКОРДОННОГО ДОСВІДУ АНАЛІТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НПМ та поточного стан аналітичного напрямку НПМ в Україні

Київ 2026

Огляд закордонного досвіду аналітичної діяльності НПМ та поточного стану аналітичного напрямку НПМ в Україні. / упорядниці Демура Марина Ігорівна, Київ, 2026.

Цей огляд, підготовлений громадською організацією «Україна без тортур», який реалізовувався спільно з Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України

У серпні 2016 року було створено громадську організацію «Україна без тортур» для координації діяльності та об'єднання представників громадськості залучених до діяльності національного превентивного механізму (НПМ).

Наші цінності це Людина, Верховенство права, Професіоналізм, Нетерпимість до катувань, Прозорість, Командний дух.

Місія: викорінення катувань та жорстокого поводження у місцях несвободи.

Візія: Україна – держава, в якій у місцях несвободи відсутні катування та жорстоке поводження, не порушуються права людини, а особи, які утримуються або перебувають в місцях несвободи та їх персонал, мають високий рівень правової культури і нульову толерантність до катувань.

Сайт: <https://notorture.org.ua/>

Facebook: <https://www.facebook.com/ukraine.without.torture>

Матеріал підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» в рамках проєкту «Розвиток аналітичної спроможності НПМ для виявлення системних порушень».

Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших благодійних фондів в Україні, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні відкрите суспільство на основі демократичних цінностей. За час своєї діяльності Фонд підтримав близько 20 тисяч проєктів на суму понад 350 мільйонів доларів США.

Сайт: www.irf.ua

Facebook: www.fb.com/irf.ukraine

Зміст

Список скорочень	4
Вступ.....	5
Методологія.....	6
1. Аналітичний напрямок НПМ в Україні	7
2. Аналітичний напрямок НПМ у Республіці Словенія.....	16
3. Аналітичний напрямок НПМ у Республіці Польща	21
4. Аналітичний напрямок НПМ в Ірландії.....	28
5. Аналітичний напрямок НПМ у Федеративній Республіці Німеччина.....	35
Висновки	40
Рекомендації для розвитку аналітичного напрямку НПМ в Україні	44

Список скорочень

ЄКПЛ – Європейська конвенція з прав людини

ЄКПТ – Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню

Конвенція ООН проти катувань – Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання

НПМ – національний превентивний механізм

НУО – неурядові організації

ООН – Організація Об'єднаних Націй

Підкомітет з недопущення катувань – Підкомітет з недопущення катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання Комітету проти катувань, який створюється відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання

Стамбульський протокол – Керівництво з ефективного розслідування і документування катувань та інших видів жорстокого, нелюдського та принизливого поводження та покарання

Факультативний протокол – Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання

Вступ

Ефективна аналітична діяльність є одним із ключових чинників спроможності НПМ виконувати свій мандат відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань. Саме системний аналіз результатів моніторингових візитів, узагальнення виявлених проблем та формування обґрунтованих рекомендацій дозволяють НПМ не лише виявляти та реагувати на системні порушення прав людини, а й впливати на структурні зміни у сфері запобігання катуванням і жорсткому поводженню.

Цей аналітичний огляд спрямований на вивчення закордонного досвіду організації та здійснення аналітичної діяльності в межах НПМ, а також на аналіз поточного стану аналітичного напрямку НПМ в Україні. У межах дослідження здійснено порівняльний аналіз того, як структуровано аналітичну роботу, якими є підходи до збору, обробки та використання даних, у яких форматах готуються аналітичні звіти.

Для дослідження обрано країни як зі схожою до української моделлю побудови та функціонування НПМ, так і з відмінними інституційними підходами, зокрема Словенію, Польщу, Німеччину та Ірландію. Такий вибір зумовлений прагненням охопити різні інституційні моделі функціонування НПМ та підходи до організації аналітичної діяльності, які є релевантними для українського контексту. Республіка Словенія представляє одну з найбільш наближених до української моделей НПМ – модель «Омбудсман+», у межах якої моніторингові візити до місць несвободи здійснюються спільними групами, що складаються з представників Офісу Омбудсмана та громадських організацій відповідно до затвердженої програми відвідувань. Така модель є показовою з огляду на поєднання інституційної та громадської складових, що безпосередньо впливає на підходи до збору та аналізу даних. У рамках дослідження закордонного досвіду також проаналізовано аналітичну діяльність НПМ у Польщі та Німеччині – державах, які, як і Україна, ратифікували Факультативний протокол до Конвенції проти катувань, однак реалізують іншу модель НПМ, що функціонує виключно в межах Офісу Омбудсмана. Окрему увагу в огляді приділено аналітичному напрямку діяльності НПМ в Ірландії – країні, яка підписала Факультативний протокол до Конвенції ООН проти катувань у жовтні 2007 року, однак станом на сьогодні не здійснила його ратифікацію. Проте в рамках Офісу інспектора в'язниць розвивається аналітичний напрямок із функціями, схожими до НПМ у країнах, які ратифікували Факультативний протокол.

Паралельно в межах огляду оцінено поточний стан аналітичного напрямку НПМ в Україні, зокрема наявні практики збору та узагальнення даних, кадрові та інституційні ресурси, а також ключові виклики й бар'єри, що впливають на розвиток аналітичної функції. Результати дослідження мають слугувати аналітичною основою для подальшого стратегічного планування та посилення спроможності НПМ в Україні з урахуванням європейських практик та сучасних підходів.

Методологія

Це дослідження ґрунтується на поєднанні порівняльного, описово-аналітичного та якісного підходів. Методологія дослідження спрямована на виявлення інституційних моделей аналітичної роботи НПМ, ключових практик збору та обробки даних, форматів аналітичної продукції, а також механізмів використання аналітичних результатів для впливу на державну політику.

Огляд побудовано таким чином, що аналіз розпочинається з оцінки поточного стану аналітичного напрямку НПМ в Україні, після чого розглядається закордонний досвід. Такий підхід дозволяє визначити вихідний контекст дослідження та забезпечити релевантність подальшого порівняльного аналізу і практичну спрямованість висновків. Дані щодо поточного стану аналітичного напрямку НПМ в Україні отримано шляхом проведення якісних напівструктурованих інтерв'ю з представниками Департаменту НПМ, спрямованих на виявлення практик, викликів і потреб у сфері аналітичної діяльності.

Методологічною основою цього дослідження є аналітичний огляд підходів до організації та реалізації аналітичної діяльності національних превентивних механізмів в Україні, Словенії, Польщі, Німеччині та Ірландії. Огляд здійснюється за уніфікованими критеріями, що дає змогу системно описати ключові елементи аналітичної роботи кожної моделі, зокрема:

- інституційне розміщення аналітичної функції в межах НПМ (або інституції, яка виконує його повноваження);
- організаційну структуру та розподіл аналітичних повноважень;
- підходи до збору, систематизації та зберігання даних;
- інструменти та методи аналітичної обробки інформації;
- формати аналітичних звітів, рекомендацій та продуктів зовнішньої комунікації.

Дослідження базується на аналізі нормативно-правових актів, що регламентують діяльність НПМ у відповідних країнах, офіційних звітах НПМ, щорічних і тематичних аналітичних матеріалах, методологічних документах, а також публікаціях. Пріоритет надається джерелам, які безпосередньо відображають аналітичну функцію НПМ та практики використання її результатів.

Вибір чотирьох різних країн поряд з Україною дозволяє порівняти вплив різних інституційних моделей на побудову аналітичної роботи, виявити універсальні та контекстуально зумовлені елементи аналітичної діяльності НПМ, а також оцінити можливості адаптації окремих практик до умов функціонування НПМ в Україні.

Результати огляду слід інтерпретувати з урахуванням низки обмежень. Дослідження ґрунтується переважно на аналізі відкритих та офіційно оприлюднених джерел, а також відповідей НПМ країн на запити, які було надіслано в рамках реалізації цього проєкту.

Крім того, обмежена кількість досліджуваних країн не дозволяє охопити весь спектр моделей аналітичної діяльності НПМ у європейському регіоні. Водночас вибір країн є цілеспрямованим і орієнтованим на глибокий аналіз окремих інституційних підходів, а не на статистичну репрезентативність.

Важливою обставиною, що формує контекст цього огляду, є те, що український НПМ вже майже чотири роки працює в умовах воєнного стану. Це безпосередньо впливає на організацію роботи, доступ до окремих місць несвободи, масштаби порушень та

потребу враховувати додаткові ризики, пов'язані з безпековою ситуацією. У таких умовах виконання мандату ускладнюється, однак підвищує свою актуальність і значення.

1. Аналітичний напрямок НПМ в Україні

Як відомо, Україна ратифікувала Факультативний протокол 21 липня 2006 року. 9 серпня 2012 року до Верховної Ради України було внесено проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» щодо національного превентивного механізму», яким на Уповноваженого поклалися функції національного превентивного механізму. Зазначений Закон був прийнятий Верховною Радою України 2 жовтня 2012 року та набрав чинності 4 листопада 2012 року.

Після громадського обговорення за участю відомих національних та міжнародних експертів було прийнято рішення про запровадження в Україні національного превентивного механізму у форматі “Омбудсман +”, який передбачає здійснення моніторингових візитів до місць несвободи працівниками Офісу Омбудсмена спільно з активістами громадянського суспільства.

25 травня 2012 року в новій структурі Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини було утворено спеціалізований структурний підрозділ – **Департамент з питань реалізації національного превентивного механізму**. Департамент є окремим структурним підрозділом Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який забезпечує реалізацію повноважень Уповноваженого у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням права на захист від катувань та іншого жорстокого, нелюдського або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання на підставі Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та Положення про Департамент з питань реалізації НПМ.

Основними завданнями Департаменту є:

- Забезпечення реалізації повноважень Уповноваженого у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням права на захист від катувань та іншого жорстокого, нелюдського або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання відповідно до вимог Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань;
- Забезпечення в межах повноважень моніторингу дотримання прав на належне утримання, стану дотримання прав людини і громадянина в місцях, що перебувають під юрисдикцією та контролем державних органів, в яких утримуються чи можуть утримуватися особи, позбавлені волі (будь-яка форма утримання під вартою чи тюремного ув'язнення або поміщення особи в державне чи приватне місце утримання під вартою, яке ця особа не має права самовільно залишити, за наказом будь-якого судового, адміністративного чи іншого органу) за розпорядженням державного органу чи за його вказівкою, або з його відома чи мовчазної згоди;

- Забезпечення поновлення порушених прав людини і громадянина¹.

Працівники Департаменту НПМ у своїй діяльності дотримуються низки принципів, зокрема, верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, добросовісності, ефективності, політичної неупередженості, прозорості.

Реалізуючи функції НПМ, співробітники Департаменту НПМ спільно з представниками громадських організацій, експертами, ученими та фахівцями відвідують будь-які місця, що перебувають під юрисдикцією та контролем держави, де утримуються чи можуть утримуватися особи, позбавлені волі, за розпорядженням державного органу чи за його вказівкою, або з його відома чи мовчазної згоди, з метою превенції, посилення захисту осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання.

З метою забезпечення періодичності моніторингу місць несвободи відвідування здійснюють також працівники регіональних представництв Уповноваженого. Наразі регіональні представництва Уповноваженого функціонують у кожній області.

Департамент НПМ складається з **чотирьох відділів і одного сектору**:

- відділ інспектування об'єктів контролю в правоохоронних, судових органах та військових формувань;
- відділ реалізації національного превентивного механізму у сфері охорони здоров'я;
- відділ аналітики та взаємодії з громадськістю;
- відділ реалізації національного превентивного механізму в закладах соціального забезпечення та освіти;
- сектор з питань європейської інтеграції та міжнародної співпраці².

Відділ аналітики та взаємодії із громадськістю Департаменту налічує 6 співробітників (начальник відділу, його заступник, 4 головних спеціалісти), які виконують цілу низку завдань:

1) підготовка аналітичних продуктів. До аналітичних продуктів можна віднести наступні:

- окремий розділ в Щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні, який має назву «Національний превентивний механізм. Права людини в місцях несвободи»³;

- Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан справ щодо недопущення в Україні катувань та інших жорстоких, нелюдських або

¹ Основні завдання Департаменту. <https://ombudsman.gov.ua/uk/osnovni-zavdannya-departamentu>

² Структура Департаменту. <https://ombudsman.gov.ua/uk/struktura-departamentu>

³ До прикладу, Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році. https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/18.06.2025%20%D0%A9%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B0_%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%8C_%D0%A3%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D1%83_2024_%D1%80%D0%BE%D1%86%D1%96-%20%D0%B2%D0%B8%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B0.pdf

таких, що принижують гідність, видів поведження та покарання⁴, яка також виходить щорічно;

- щомісячна інформаційна записка для Підкомітету з недопущення катувань та ЄКПТ. Мета такого інформування полягає в доведенні до відома інформації про кількість відвідувань місць несвободи, зафіксовані порушення прав людини, кількість подань до центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних та судових органів про усунення порушень основоположних прав людини і громадянина;

- буклети, листівки («Як працює НПМ в Україні в умовах війни Росії проти України», «Модель Омбудсман +» тощо);

- презентації для публічних виступів Представника Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи, директора Департаменту НПМ щодо діяльності НПМ в Україні;

- брифи: «Рік діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з реалізації національного превентивного механізму»; «Два роки діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з реалізації національного превентивного механізму у період з 01.07.2022 по 01.07.2024»; «Реалізація функцій національного превентивного механізму через десятиліття російської агресії» тощо;

- аналітичні записки, інформаційні огляди для Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, представника Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи, директора Департаменту з питань реалізації національного превентивного механізму для зустрічей із міжнародними партнерами, публічних виступів тощо. До прикладу, для участі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у 59-ій регулярній сесії Ради ООН з прав людини, у 23-му Доха Форумі «Справедливість у дії: від обіцянок до прогресу», для зустрічі з членами Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поведженню чи покаранню, з Уповноваженим Комісаром Ради Європи з прав людини та інших міжнародних заходах;

Основним джерелом інформації для підготовки цих аналітичних продуктів є інформація, яка отримується безпосередньо під час візитів працівників Секретаріату Уповноваженого та представників громадських організацій до місць несвободи. Станом на 23.12.2025 групами НПМ здійснено 612 відвідувань місць несвободи, з них працівниками Департаменту НПМ – 204. У 2024 році спільно з представниками громадськості працівники Офісу Омбудсмана здійснили 543 відвідування місць несвободи. Загалом за період дії правового режиму воєнного стану групами НПМ здійснено 1905 відвідувань місць несвободи. Відвідуваннями НПМ охоплені всі регіони України, крім тимчасово окупованих територій. Групи НПМ відвідують установи виконання покарань, слідчі ізолятори, психіатричні заклади, місця несвободи соціальної сфери, табори для тримання військовополонених, місця несвободи системи Міністерства оборони України (гауптвахти, дисциплінарні батальйони тощо) та інші місця несвободи.

⁴ До прикладу, Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Про стан справ щодо недопущення в Україні катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження та покарання у 2024 році. <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/%D0%A1%D0%BF%D0%B5%D1%86%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%8C%202024.pdf>

Кожне відвідування – це не лише виявлені порушення, але й подальші кроки задля їх усунення. З урахуванням результатів відвідування НПМ до органів державної влади, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форми власності вносяться:

- пропозиції щодо попередження катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання;

- листи про ініціювання порушення дисциплінарних проваджень, проваджень у справах про адміністративні правопорушення, кримінальних проваджень, проведення перевірок, ревізій, аудитів підпорядкованих та підконтрольних органів, організацій, установ, підприємств, реалізації інших повноважень Уповноваженого;

- подання Уповноваженого щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини і громадянина;

- направляються повідомлення про кримінальні правопорушення у разі встановлення фактів, які мають ознаки кримінальних правопорушень.

До прикладу, у 2024 році Уповноважений вніс 70 подань до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, їхнім посадовим і службовим особам для вжиття відповідних заходів щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини і громадянина. За результатами розгляду внесених Уповноваженим подань, 27 службових осіб державних органів притягнуто до дисциплінарної відповідальності. Також у 2024 році Департамент НПМ ініціював проведення 31 службового розслідування за фактами самогубств, тілесних ушкоджень, смерті засуджених, які були залишені поза увагою керівництвом установ ДКВС України;

2) забезпечення діяльності Консультативної ради з питань реалізації національного превентивного механізму. При Уповноваженому для надання консультативної фахової підтримки виконання Уповноваженим функцій НПМ відповідно до Факультативного протоколу діє Консультативна рада з питань реалізації національного превентивного механізму. До складу Консультативної ради входить 30 членів, з них 15 – представники найбільш впливових і авторитетних організацій, які мають досвід у галузі захисту прав і свобод людини і громадянина.

Консультативна рада з питань реалізації національного превентивного механізму при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини є консультативно-дорадчим органом, який утворюється з метою надання консультаційної підтримки виконання Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини функцій національного превентивного механізму відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, залучення до регулярних відвідувань місць несвободи в Україні представників громадських організацій, експертних та наукових установ, у тому числі експертів, учених та фахівців, як національних, так і іноземних⁵. На засіданнях ради, які відбуваються в середньому чотири рази на рік у змішаному форматі (онлайн та офлайн) Представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи, як правило, інформує про роботу НПМ в Україні за звітний період, рада обговорює

⁵ Положення про консультативну раду з питань реалізації національного превентивного механізму при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини: затв. Наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини 30 вересня 2022 року № 67.15/22. <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%2067.15.22.pdf>

документи стратегічного характеру (як то проекти наказів щодо удосконалення діяльності НПМ, законопроекти, що стосуються прав осіб в місцях несвободи, Стратегічний план розвитку НПМ на 2025–2027 роки або інші документи), а також розглядає питання видачі доручень Уповноваженого ВР України з прав людини новим представникам громадських організацій, які пройшли навчання, і тим, хто раніше мав відповідні доручення та бажає поновити участь у моніторингових візитах. Аналітичний відділ готує документацію для проведення засідання ради, веде комунікацію із її членами, формує порядок денний, веде протокол засідання та здійснює інші організаційно-підготовчі дії;

3) участь у розробці нормативно-правових актів, опрацювання проєктів законів та інших нормативно-правових актів щодо їх відповідності чинному законодавству у сфері прав людини і надання пропозицій щодо їх удосконалення. До прикладу, за 2025 рік відділом аналітики та взаємодії із громадськістю в якості головних виконавців (співвиконавців) було опрацьовано 26 проєктів нормативно-правових актів і надано свої пропозиції і зауваження до профільних комітетів ВРУ. Також було опрацьовано порядки денні засідань комітетів Кабінету Міністрів України. До прикладу, у 2025 році відділ аналітики надав свої зауваження і пропозиції до проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про Комісію з розгляду скарг на неналежні умови тримання в установах для попереднього ув'язнення та установах виконання покарань», ініціатором якого є Міністерство юстиції України. Відділом було надано зауваження щодо певних дискримінаційних положень вказаного проєкту постанови;

4) підготовка відповідей на адвокатські запити⁶ складає велике навантаження на відділ аналітики та взаємодії із громадськістю, адже у 2025 році було підготовлено 21 відповідь на запити. Для підготовки кожної відповіді спеціаліст відділу має виділити не менше чотирьох годин свого робочого часу, оскільки часто підготовка відповіді потребує пошуку інформації, її узагальнення та детального викладення в письмовому вигляді;

5) взаємодія із громадським сектором є важливим напрямком роботи відділу, адже, як зазначалося вище, в Україні функціонує модель «Омбудсман +», яка передбачає, що не тільки Уповноважений задіяний в процесі моніторингу дотримання прав людини в місцях несвободи, але і представники громадських організацій, які, отримавши від Уповноваженого доручення, можуть відвідувати та здійснювати моніторинг місць несвободи, стан дотримання прав і свобод людини в місцях несвободи, та за наявності

⁶ Слід пояснити, що в адвокатський запит - це письмове звернення адвоката до органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, громадських об'єднань про надання інформації, копій документів, необхідних адвокату для надання правничої допомоги клієнту. Органи, яким направлено адвокатський запит, зобов'язані не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту надати адвокату відповідну інформацію, копії документів, крім інформації з обмеженим доступом і копій документів, в яких міститься інформація з обмеженим доступом. У разі якщо адвокатський запит стосується надання значного обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, строк розгляду адвокатського запиту може бути продовжено до двадцяти робочих днів, про що письмово повідомляється адвокату (ст. 24 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>

фіксувати порушення прав людини. Представники громадських організацій, експерти, учені та фахівці, залучені Уповноваженим до виконання функцій НПМ, відвідують місця несвободи на підставі окремого письмового доручення Уповноваженого, яке видається за результатами успішного проходження навчання і рекомендації Консультативної ради з питань реалізації національного превентивного механізму. Для цього відділ аналітики формує списки представників громадських організацій, яким пропонується продовжити/не продовжити/поновити/видати доручення.

До прикладу, у 2025 році видано доручення 156 представникам громадських організацій для реалізації функцій НПМ, які постійно залучаються до відвідувань місць несвободи на всій території України, крім тимчасово окупованих територій.

Громадські монітори здійснюють візити на добровільній і безоплатній основі. Наразі питання щодо компенсації моніторам НПМ, які не є працівниками Секретаріату Уповноваженого, проїзду, харчування під час візитів, а також проживання (у разі кластерних візитів) залишається невирішеним. Секретаріат Уповноваженого напрацьовує проект порядку компенсації моніторам, який поки що не затверджений. Водночас бюджет НПМ продовжує скорочуватися: у 2025 році відбулося зниження фінансування НПМ майже на 10% – з 2,658 млн у 2024 році до 2,393 млн на 2025 рік. Також проблемним залишається те, що Секретаріат Уповноваженого обмежений у витратах цих коштів (наприклад, цей бюджет неможливо витратити на оплату візитів та закупівлю послуг з навчання моніторів, а також ці кошти не можна використати для компенсації проїзду, харчування, проживання моніторів НПМ з-поміж громадських активістів)⁷. На ці проблеми звертає увагу і Єврокомісія у своєму Звіті щодо прогресу України в межах Пакета розширення 2025. Зокрема, так вказано, що «НПМ виконує важливу функцію з моніторингу місць ув'язнення, але для повного виконання свого мандату потребує адекватного та сталого фінансування, зокрема для компенсації витрат громадських моніторів, які беруть участь у візитах НПМ»⁸.

В рамках взаємодії із громадськістю Департаментом з питань реалізації національного превентивного механізму запущено проекти, пов'язані із моніторингом місць несвободи, навчанням нових моніторів, проведення аналітичних досліджень тощо.

До прикладу, у 2024-2025 роках з метою забезпечення додержання конституційних прав і свобод осіб, попередження катування та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання в місцях несвободи Уповноваженим за участі представників громадських організацій запроваджені три пілотних проекти:

1. «Регіональні групи національного превентивного механізму», що здійснюється з метою апробації моделі автономної роботи громадських моніторів у складі регіональних груп під час здійснення повторних відвідувань національного превентивного механізму до місць несвободи соціального призначення⁹;

⁷ Тіньовий звіт до розділу 23 “Правосуддя та фундаментальні права” та розділу 24 “Юстиція, свобода та безпека” Звіту Європейської комісії щодо України у 2024 році, С. 430. <https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2025/10/shadow-report-2025-ua-2.pdf>

⁸ EUROPEAN COMMISSION: Ukraine 2025 Report, С. 41. <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/EU-enlargement-pdf>

⁹ Детальніше: Проект «Регіональні групи національного превентивного механізму». <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/Binder1.pdf>

2. «Організація взаємодії Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини зі спостережними комісіями обласних та районних державних (військових) адміністрацій», результатом якого стало здійснення спостережними комісіями повторних відвідувань установ виконання покарань з метою контролю та проведення перевірок стану дотримання прав, основоположних свобод та інтересів засуджених під час виконання кримінальних покарань, а також перевірки виконання рекомендацій, наданих Уповноваженим за результатами проведених попередніх відвідувань місць несвободи;

3. «Київський слідчий ізолятор», який полягає у систематичному моніторингу дотримання прав людини в державній установі «Київський слідчий ізолятор» спільно з представниками громадськості¹⁰. В рамках цього проекту здійснено 78 відвідувань до установи, зафіксовано системні порушення прав людини, відкрито кримінальне провадження, Уповноваженим внесено 2 подання до Міністерства юстиції України.

У 2025 році працівниками Департаменту з питань реалізації національного превентивного механізму спільно з громадськістю проведено 10 регіональних «кластерних» відвідувань у Вінницькій, Волинській, Хмельницькій, Полтавській, Харківській та Івано-Франківській, Рівненській та Дніпропетровській, Львівській, Закарпатській областях.

Також у напрямку взаємодії із громадськістю Секретаріатом Уповноваженого підписано наступні Меморандуми про співпрацю із громадськими та благодійними організаціями з метою консолідації зусиль, спрямованих на захист прав та основоположних свобод людини і громадянина, сприяння досягненню дотримання положень Конвенції ООН проти катувань:

- 12 грудня 2022 року – Меморандум про співпрацю між Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та благодійною організацією «Всеукраїнська мережа людей, які живуть з ВІЛ/СНІД» та благодійною організацією «ВІЛЬНА ЗОНА»;

- 28 лютого 2023 року – Меморандум про співпрацю між Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та громадською організацією «Україна без тортур»;

- 19 квітня 2024 року – Меморандум про співпрацю між представником Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи та Державною установою «Інститут судової психіатрії Міністерства охорони здоров'я України»;

- 20 червня 2025 року – Меморандум про співпрацю між представником Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи та Благодійною організацією «Благодійний фонд «ЛЕТС ХЕЛП».

За участю представників громадськості проводяться конференції, круглі столи щодо проблемних питань додержання прав людини в місцях несвободи та шляхи їх вирішення. Наприклад, круглий стіл «Пошук шляхів попередження неналежного

<https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%20102.15.23.pdf>

¹⁰ Детальніше: Звіт про результати відвідувань Київського СІЗО з використанням нових інструментів. <https://files.notorture.org.ua/Library/Kyivske%20SIZO.pdf>

поводження під час реалізації прав засуджених на працю»¹¹ у 2024 році, «Звільнення від відбування покарання через тяжкі хвороби: виклики і кроки до більш гуманного ставлення» та багато інших заходів¹² у 2025 році;

б) налагодження взаємодії з іноземними НПМ та обмін досвідом. З цією метою працівники Департаменту НПМ у 2024 році відвідали м. Копенгаген (Королівство Данія), м. Брно (Чеська Республіка), Молдову. Під час відрядження працівники Департаменту НПМ дослідили систему національного превентивного механізму Данії, сферу діяльності НПМ, методи та інструменти проведення моніторингу додержання прав людей у місцях несвободи, законодавчі акти, що регулюють проведення відвідувань НПМ місць несвободи. Також відвідали місця несвободи (в'язниці та заклади з надання психіатричної допомоги) в місті Копенгаген з метою запозичення позитивної міжнародної практики. В результаті була налагоджена співпраця з Офісом Парламентського Омбудсмана Данії, Данським інститутом проти катувань (DIGNITY) та Данським інститутом прав людини (DHR) для подальшого обміну досвідом. За результатами співпраці з Офісом Парламентського Омбудсмана Данії, за рекомендаціями Уповноваженого декілька закладів охорони здоров'я в Україні впровадили міжнародну модель Safewards, метою якої є зменшення конфліктності у психіатричних лікарнях та випадків застосування гамівних засобів до пацієнтів.

За результатами відрядження працівників Департаменту НПМ до м. Брно, Чеська Республіка 21-22 березня 2024 року вони ознайомилися з мандатом, діяльністю та методологією роботи національного превентивного механізму Чеської Республіки, а також особливостями діяльності пенітенціарних установ. Також вивчено організацію роботи пенітенціарної установи м. Брно та закладу з надання психіатричної допомоги засудженим та ув'язненим.

У жовтні 2025 року Департаментом НПМ проведена зустріч з представниками Норвезького інформаційного центру з питань визначення країни походження Landinfo щодо ситуації в Україні стосовно умов утримання в тюрмах: про масштаби насильства щодо ув'язнених, доступ до медичної допомоги, а також про проблеми переповнення та гігієни, механізми подання скарг, існування та функціонування незалежних механізмів моніторингу, альтернативні форми відбування покарання та конкретні в'язниці або типи в'язниць з особливо суворими умовами.

Також делегація Департаменту НПМ у 2025 році взяла участь у чотирьох заходах «Європейського форуму НПМ» у м. Страсбурзі, Французька Республіка з метою обміну досвідом та обговорення гострих проблем НПМ у захисті прав людини.

У жовтні 2025 року відбувся візит делегації НПМ України до НПМ Республіки Хорватія. Хорватським НПМ організовано спільні відвідування психіатричної лікарні, діагностичного центру, відділення поліції, пункту тимчасового тримання іноземців та в'язниці у Лепоглаві. Під час візиту співробітники хорватського НПМ поділилися позитивною практикою співпраці з адміністраціями місць несвободи, системою

¹¹ Детальніше: В Офісі Омбудсмана відбувся круглий стіл «Пошук шляхів попередження неналежного поведіння під час реалізації прав засуджених на працю». https://ombudsman.gov.ua/news_details/v-ofisi-ombudsmmana-vidbuvsya-kruglij-stil-poshuk-shlyahiv-poperedzhennya-nenalezhnogo-povodzhennya-pid-chas-realizaciyi-prav-zasudzhenih-na-pracyu

¹² Детальніше: Україна має невідкладно реформувати систему звільнення тяжкохворих засуджених: міжнародні та українські експерти закликають до змін. <https://khp.org/1608815282>

написання звітів, методами контролю виконання рекомендацій. НПМ у Хорватії працює за моделлю «Омбудсман», тобто без залучення до відвідувань представників громадськості, але натомість із залученням фахівців та експертів. Досвід, отриманий під час навчального візиту, сприятиме впровадженню нових методів роботи НПМ України, зокрема європейських підходів до інформування засуджених та ув'язнених про рекомендації за результатами відвідувань місць несвободи. Крім того, встановлення нових контактів забезпечить розширення міжнародної співпраці Уповноваженого для подальшого обміну досвідом та реалізації спільних ініціатив у сфері захисту прав людини;

7) навчання працівників Департаменту є одним із пріоритетних напрямків для професійного вдосконалення. Останніми роками працівники Департаменту і, зокрема, відділу аналітики, пройшли різноманітне навчання:

- у квітні 2023 року за підтримки Ради Європи у рамках проекту «Підтримка впровадження європейських стандартів захисту прав людини в Україні» взяли участь у тренінгу з особливостей функціонування НПМ у контексті війни (Варшава, Республіка Польща);

- у березні-травні 2024 року пройшли тренінговий курс щодо практики Європейського суду з прав людини про застосування статті 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Київ, Львів);

- у 2024-2025 роках за участю державної установи «Інститут судової психіатрії Міністерства охорони здоров'я України» систематично забезпечено навчання на такі теми: «Нормативно-правове забезпечення діяльності закладів з надання психіатричної допомоги. Оцінка якості психіатричної та медичної допомоги. Медико-технологічні документи», «Теорія та практика моніторингу дотримання прав людини при наданні психіатричної допомоги. Національні та міжнародні стандарти забезпечення реалізації прав людини», «Моніторинг дотримання якості надання психіатричної допомоги в місцях несвободи. Застосування у лікуванні науково-доказових методів лікування», «Реабілітація осіб з психічними розладами в місцях несвободи: міжнародні та національні інструменти та механізми», «Огляд змін в національному та міжнародному законодавстві стосовно дотримання прав осіб з психічними розладами» тощо;

- у 2025 році за підтримки Ради Європи пройдено тренінговий курс із міжнародного гуманітарного права в рамках підготовки до написання аналітичного звіту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про дотримання прав військовополонених. За сприяння UNODC пройдено онлайн-курс, присвячений Правилам Організації Об'єднаних Націй щодо поводження з в'язнями (Правилам Нельсона Манделі). У вересні Данський інститут проти катувань (DIGNITY) провів тренінг для працівників Департаменту НПМ та представників громадських організацій, залучених до відвідувань місць несвободи, про аспекти діяльності превентивного моніторингу місць несвободи, з особливим акцентом на забезпечення медичної допомоги та дотримання права на охорону здоров'я осіб, що утримуються під вартою. У продовження навчання в жовтні відбувся онлайн-захід щодо здійснення відеоспостереження в місцях несвободи, додержання таємниці кореспонденції та надання медичної допомоги.

Важливо зауважити про обов'язкове навчання для претендентів на посади співробітників Департаменту НПМ – курс на платформі «Ed era» «Основні принципи роботи Національного превентивного механізму»¹³. Також цей онлайн курс є обов'язковим для представників громадських організацій, які прагнуть долучитися до здійснення відвідувань місць несвободи та отримали окреме письмове доручення Уповноваженого на право здійснювати такі відвідування;

8) збір інформації, яка надходить від різних державних органів та установ: про зруйновані установи, пошкодження внаслідок обстрілу, про тілесні ушкодження, про надзвичайні ситуації в місцях несвободи тощо. Окрім самостійного виявлення фактів порушень чинного законодавства під час моніторингових візитів, в рамках щоденного інформування відділ аналітики та взаємодії із громадськістю збирає інформацію від різних органів, яку в подальшому використовує для підготовки аналітичних матеріалів, актів реагування.

Також через відсутність профільних штатних одиниць в структурі Департаменту, відділ аналітики та взаємодії із громадськістю займається організаційними завданнями, зокрема, забезпечує діяльність Департаменту: організовує державні закупівлі за державною програмою «Заходи з реалізації національного превентивного механізму», організовує та контролює виконання завдань «Управління по роботі з персоналом», Сектору з питань запобігання та виявлення корупції, організовує взаємодію з Департаментом господарського забезпечення Секретаріату, виконує додаткові доручення керівництва Департаменту.

Окрім постійного розвитку НПМ в Україні шляхом розширення мережі громадських моніторів, збільшення кількості повторних візитів, запуску пілотних проектів, в середині структури НПМ відбуваються процеси цифровізації, зокрема, створено **автоматизовану систему НПМ** з інтегрованою мапою місць несвободи в Україні, розпочато наповнення бази інформаційними матеріалами та тестування окремих елементів системи НПМ. В 2026 році планується її запуск, що має стати підґрунтям для розвитку аналітичного напрямку роботи НПМ, зокрема шляхом систематизації даних, виявлення системних порушень, кількості виконаних рекомендацій і формування доказової аналітики для подальших рекомендацій та адвокаційних заходів.

2. Аналітичний напрямок НПМ у Республіці Словенія

У 2006 році у Словенії було прийнято Закон про ратифікацію Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань¹⁴. А Факультативний протокол набрав чинності 22 лютого 2007 року¹⁵ і наділив **Омбудсманом** обов'язками та повноваженнями НПМ. З цього моменту Омбудсман став невід'ємною частиною загальноприйнятої

¹³ Основні принципи роботи Національного превентивного механізму. <https://study.ed-era.com/uk/courses/course/296>

¹⁴ Ratification Status for CAT-OP - Optional Protocol of the Convention against Torture. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CAT-OP&Lang=en

¹⁵ Official Gazette of the Republic of Slovenia No. 17/07, IT No. 3/07

системи під егідою ООН, яка на міжнародному та національному рівнях реалізує механізм запобігання катуванням та іншим формам жорстокого поводження з особами, позбавленими волі. Це базується, перш за все, на регулярних візитах до місць позбавлення волі. Ці превентивні візити мають на меті запобігти катуванням або жорстокому поводженню до того, як вони відбудуться. Інформація, зібрана в результаті таких візитів, є основою для підготовки аналітичних продуктів.

З 2015 року разом з Омбудсманом діє спеціальний підрозділ НПМ, який не розглядає індивідуальні скарги, проте відвідує місця несвободи та виконує інші обов'язки НПМ. Це забезпечило розділення двох видів діяльності Омбудсмана, а саме:

- превентивної, яку здійснює НПМ;
- реагуючої, яка стосується розгляду отриманих скарг¹⁶.

Необхідність такого розділення чітко підкреслена в пункті 32 Керівних принципів щодо національних превентивних механізмів (SPT Guidelines)¹⁷, прийнятих на 12-й сесії в Женеві 15-19 листопада 2010 року. У ньому передбачено, що обов'язки НПМ повинні виконуватися в рамках окремого підрозділу або відділу, який має власний персонал та окремий бюджет. Таким чином, виконання обов'язків та повноважень НПМ є набагато більш організованим і, отже, ефективнішим. Краща організація роботи також дозволяє краще готуватися, виконувати та звітувати про кожне окреме відвідування.

НПМ у Словенії очолює заступник Омбудсмана, який уповноважується Омбудсманом на певний строк. У 2024 році, окрім заступника Омбудсмана та голови НПМ, в підрозділі НПМ продовжували працювати такі радники-фахівці з таких питань:

- фахівець із кримінального розслідування, який відповідальний за відвідування в'язниць, поліцейських відділків, Центру для іноземців та Центру притулку;
- фахівець, відповідальний за відвідування будинків для людей похилого віку та спеціальних закладів соціального забезпечення;
- фахівець, відповідальний за відвідування центрів компетенції для дітей та підлітків з емоційними та поведінковими проблемами/розладами та інших місць, де діти позбавлені свободи, а також психіатричних лікарень;
- фахівець, відповідальний за відвідування навчальних закладів та центрів догляду та праці.

У структурі НПМ Словенії немає окремого аналітичного відділу. Аналітичну роботу виконують безпосередньо члени команди НПМ, кожен у своїй тематичній сфері та галузі компетенції. З урахуванням правових норм НПМ готує щорічні звіти, звіти за результатами візитів, програму візитів з урахуванням раніше виявлених порушень, надає рекомендації компетентним органам щодо поліпшення ситуації та поводження з особами, а також щодо запобігання катуванням та іншим формам жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження або покарання. У зв'язку з цим НПМ також надає пропозиції та коментарі щодо чинних або пропонованих законів, як передбачено в Факультативному протоколі. Така **аналітична робота полягає в наступному:**

¹⁶ Report of the Human Rights Ombudsman of Slovenia on the National Preventive Mechanism under the OPCAT for 2024. <https://www.varuh-rs.si/en/reports-and-publications/national-preventive-mechanism-annual-reports>

¹⁷ Guidelines on National Preventive Mechanisms: Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. <https://digitallibrary.un.org/record/695890?v=pdf>

1) підготовка аналітичних продуктів: щорічних звітів¹⁸, розділу про НПМ в щорічному Універсальному періодичному огляді (Background paper for the UPR Pre-Session for the 4th cycle of the Universal Periodic Review (UPR) for Slovenia)¹⁹, рекламні матеріали про НПМ (Інформаційний плакат про Національний превентивний механізм, Інформаційна брошура про Національний превентивний механізм, Схема функціонування НПМ у Словенії тощо²⁰).

Основним джерелом для підготовки цих продуктів є інформація з моніторингових візитів. У якості НПМ Омбудсман відвідує усі місця позбавлення волі в Словенії відповідно до щорічної програми візитів, перевіряючи поведження з особами, позбавленими волі, з метою посилення їхнього захисту від катувань та інших форм жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поведження або покарання.

Основними місцями позбавлення волі в Словенії є в'язниці та виправні заклади, центри компетенції для дітей та підлітків з емоційними та поведінковими проблемами та розладами, кризові центри для дітей та підлітків, установи соціального забезпечення – будинки для людей похилого віку, центри навчання, праці та догляду та центри професійної діяльності, психіатричні лікарні, поліцейські ізолятори та місця утримання під вартою в поліцейських відділках, центр для іноземців, центр для біженців з його філіями, місця утримання під вартою у Збройних силах Словенії.

У 2024 році НПМ відвідав 72 місця позбавлення волі. Окрім цих візитів, НПМ також відвідав Університетський реабілітаційний інститут Республіки Словенія (URI Soča), а саме відділення, де діти та підлітки з Гази проходили реабілітацію в рамках гуманітарного проекту «Реабілітація дітей-жертв війни в Газі», а їхні супроводжуючі (члени сімей) також були розміщені у відділенні.

Усі візити, крім чотирьох, були здійснені без попереднього повідомлення, а дев'ять були моніторинговими візитами, під час яких НПМ в першу чергу перевіряв виконання рекомендацій, наданих під час попередніх візитів.

2) взаємодія із НУО. НУО, які зареєстровані в Словенії, та організації, які набули статусу гуманітарних і займаються захистом прав людини, зокрема у сфері запобігання катуванням та іншим формам жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поведження або покарання, можуть співпрацювати з Омбудсманом у здійсненні моніторингу в місцях позбавлення волі та перевірці поведження з особами, позбавленими волі.

Омбудсман відбирає ці організації, які здійснюють візити разом з представниками його Офісу, на основі запрошення до участі в тендері. Співпраця з відібраними НУО регулюється більш детально договорами і також передбачається, що особи з обраних організацій, які братимуть участь у виконанні завдань та повноважень НПМ, повинні заздалегідь письмово заявити, що вони діятимуть відповідно до інструкцій Омбудсмана та правил щодо захисту особистої та секретної інформації під час виконання цих завдань та повноважень.

¹⁸National preventive mechanism annual reports. <https://www.varuh-rs.si/en/reports-and-publications/national-preventive-mechanism-annual-reports/>

¹⁹ Universal Periodic Review (UPR). <https://www.varuh-rs.si/en/reports-and-publications/universal-periodic-review-upr>

²⁰ Promotional material on NPM: Informative poster about National preventive mechanism; Informative brochure about National preventive mechanism; Scheme of NPM operation in Slovenia. <https://www.varuh-rs.si/en/about-us/internal-organizational-units/national-preventive-mechanism>

Кошти на витрати та винагороду особам з організацій, які разом з Омбудсманом виконують завдання або здійснюють повноваження НПМ, виплачуються Офісом Омбудсмана з бюджетних статей відповідно до правил, виданих Омбудсманом за попереднім схваленням Міністра фінансів²¹. На підставі запрошення до участі в тендері, опублікованого на вебсайті Омбудсмана 25 листопада 2022 року та в офіційному журналі²², на початку 2023 року для участі в програмі до 31 грудня 2026 року був відібраний пул НУО²³, з якими Омбудсман співпрацює та здійснює візити. Відібрані НУО виконують свої завдання та повноваження щодо відвідувань за допомогою своїх представників, які мають кваліфікацію в конкретних сферах моніторингу та беруть участь як члени групи, призначеної Омбудсманом для кожного окремого відвідування. Таким чином, кожна група з моніторингу складається з представників Офісу Омбудсмана та вибраних організацій, з урахуванням програми відвідувань;

3) співпраця із залученими експертами. Омбудсман залучає експертів з якомога ширшим спектром навичок для виконання завдань і повноважень НПМ. Оскільки обрані НУО часто не можуть надати експертів у певних сферах, а Омбудсман не має у своєму штаті осіб з медичною освітою, такі експерти залучаються ззовні. Після публічного оголошення про прийом заявок на включення до списку медичних експертів, які, маючи необхідні знання, яких не мають представники команди Омбудсмана, і допоможуть встановити, з'ясувати або оцінити факти, що вказують на випадки катування та інших форм жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження або покарання, Омбудсман у 2023 році обрав п'ятьох медичних експертів (спеціаліст з невідкладної медицини, два спеціалісти з психіатрії, спеціаліст із загальної хірургії та спеціаліст з ортопедії). Ці експерти залучаються до візитів, де їх кваліфікація може слугувати допомогою у виявленні і фіксації порушень;

4) підготовка пропозицій та коментарів щодо чинних або пропонованих законів. У 2024 році Омбудсман брав активну участь у роботі робочої групи Міністерства охорони здоров'я з підготовки нового Закону про психічне здоров'я. Омбудсман брав участь у процесі прийняття поправки до Кримінально-процесуального закону²⁴, яка усуває певні невідповідності Кримінально-процесуального закону Конституції, які виявлені Конституційним судом, та неповну імплементацію двох європейських директив.

Серед іншого, Омбудсман привітав пропозицію щодо регулювання, яке забезпечує особам, затриманим поліцією для цілей кримінального провадження, прав, які є фактично такими самими, як і права затриманої особи, оскільки вони також де факто перебувають у ситуації, що передбачає позбавлення волі. Враховуючи, що позбавлення

²¹ Ці правила опубліковано в офіційних джерелах: Official Gazette of the Republic of Slovenia, no. 13/17.

²² Official Gazette of the Republic of Slovenia no. 148/2022 30/11/2022.

²³ Novi paradoks – Slovenian Society for the Quality of Life (NP), Pravo za VSE Society (Pravo za VSE), SKUP – Community of Private Institutions (SKUP), PIC – the Legal Information Centre for the Protection of Human Rights and the Environment, Ljubljana (PIC), Peace Institute Ljubljana (MI), the Slovenian Federation of Pensioners' Associations (ZDUS), Spominčica – Alzheimer Slovenija – Slovenian Association for Help with Dementia (Spominčica), the Slovenian Foundation for UNICEF, Foundation (UNICEF), Association of Friends of the Youth of Slovenia (ZPMS) and the Association of Coexistence – Association of Societies for Helping People with Mental Developmental Disabilities in Slovenia (Sožitje)

²⁴ Zakon o kazenskem postopku (ZKP). <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO362>

волі є найсерйознішим втручанням у право на особисту свободу, Омбудсман зазначив, що такий спосіб позбавлення волі в будь-якому випадку повинен тривати найкоротший необхідний час, а робота всіх зацікавлених сторін (включно з судом) у кримінальному провадженні повинна бути організована таким чином, щоб уникнути непотрібного продовження позбавлення волі.

Омбудсман також позитивно оцінив пропозицію щодо більш чіткого правового регулювання виконання роботи затриманими та надання можливості (хоча і дуже обмеженої) нічних відвідувань, оскільки Омбудсман вже вказував на недоліки існуючого правового регулювання в цьому питанні.

Омбудсман також брав участь у підготовці Внутрішньої інструкції Адміністрації Республіки Словенія щодо виконання кримінальних санкцій стосовно поведінки та процедури у разі голодування осіб, ув'язнених у в'язницях та виправних закладах.

Омбудсман також подав коментарі до Положень про носіння, зберігання та обслуговування зброї, про звання та носіння форми співробітників судової поліції та їх посадових знаків, а також про використання, маркування та обладнання транспортних засобів, підготовлені Міністерством юстиції²⁵;

5) співпраця з НПМ з інших країн та навчальні візити. З 4 по 7 березня 2024 року члени НПМ Словенії представили свою роботу членам НПМ Монголії в рамках навчального візиту, а члени НПМ Монголії також взяли безпосередню участь у практичному курсі візитів НПМ. В рамках міжнародної співпраці було заплановано візит до в'язниці Копер (Koper Prison), де гості ознайомилися з умовами утримання та дізналися про здійснення нагляду на місці. У поліцейському відділку Піран (Piran Police Station) представники НПМ Монголії дізналися про те, як у Словенії відбувається спостереження за роботою поліцейських у відділках поліції. Також було відвідано Дом Лукавці (Dom Lukavci), де, серед іншого, дізналися про проблему розміщення осіб за рішенням суду та проблеми переповненості спеціальних закладів соціального забезпечення, про які НПМ Словенії попереджає вже багато років. В останній день навчального візиту заступник Омбудсмана Словенії та голова НПМ представив гостям з Монголії певні досягнення словенської інституції щодо забезпечення права на життя без катувань та інших нелюдських видів поводження, а Омбудсман приділив особливу увагу поширенню знань про запобігання катуванням серед широкої громадськості та в роботі державних органів.

У 2024 році члени НПМ також здійснили три навчальні візити до колег за кордоном:

- на початку жовтня відвідали НПМ Північної Македонії. Окрім обміну досвідом з македонськими колегами, в рамках візиту відвідали психіатричну лікарню Негорці (Negorci) та виправну колонію для неповнолітніх у Тетово (Tetovo);

- наприкінці жовтня відвідали НПМ Хорватії. В рамках цієї поїздки НПМ Словенії обмінявся досвідом з хорватськими колегами. Також відвідали Невропсихіатричну лікарню ім. Івана Барбота Поповача (Dr. Ivan Barbot Popovača Neuropsychiatric Hospital) та відділення психіатрії Загальної лікарні Беловара (Department of Psychiatry at Bjelovar General Hospital);

²⁵ Report of the Human Rights Ombudsman of Slovenia on the National Preventive Mechanism under the OPCAT for 2024. <https://www.varuh-rs.si/en/reports-and-publications/national-preventive-mechanism-annual-reports>

- у листопаді в Граці разом із представником НПМ Австрії члени НПМ Словенії відвідали кілька житлових груп компанії Miteinanderleben, призначених для розміщення та лікування після судово-медичної експертизи.

НПМ Словенії також продовжував активно працювати в мережі НПМ Південно-Східної Європи (South-East Europe (SEE) NPM Network), метою якої є налагодження співпраці, обмін досвідом та проведення низки спільних заходів для більш ефективного виконання завдань і повноважень НПМ для регіону Південно-Східної Європи, що випливають із Факультативного протоколу. З цією метою голова НПМ Словенії взяв участь у засіданні Мережі НПМ Південно-Східної Європи у Відні в листопаді 2024 року, організованому Радою Омбудсманів Австрії. Темою засідання були умови утримання затриманих.

Крім того, у 2024 році члени НПМ підготували відповіді на запитання від різних мереж або інших НПМ та органів, а також брали участь у різних освітніх, навчальних та інших зустрічах, на яких презентували свою роботу. НПМ Словенії також займався організацією візиту ЄКПП до країни, а керівник НПМ і радники Омбудсмана взяли участь у зустрічі з делегацією ЄКПТ. Керівник НПМ провів бесіду з представницею Підкомітету з недопущення катувань²⁶.

3. Аналітичний напрямок НПМ у Республіці Польща

Польща ратифікувала Факультативний протокол до Конвенції ООН проти катувань 14 вересня 2005 року²⁷ і вже більше 15 років там функціонує НПМ у складі **Управління Комісара з прав людини**. Проте, незважаючи на титанічні зусилля НПМ в країні, багаторічні заклики Комісара з прав людини, який діє як Національний превентивний механізм, а також рекомендації міжнародних інституцій і навіть заяви влади про нагальну необхідність криміналізації катувань, польське законодавство не визнає ці дії як окремий вид злочину. За вимогами Конвенції ООН проти катувань катування має бути криміналізоване як окремий і специфічний вид злочину. Наразі такі кримінальні дії кваліфікуються за ст. 246 Кримінального кодексу Польщі «Вимагання свідчень державною службовою особою»²⁸. Як зазначає Комісар, судові рішення у справах, що стосуються діянь, передбачених статтею 246 Кримінального кодексу, показують, що покарання, призначені винним, є найнижчими за ступенем суворості, а суди та прокурори не кваліфікують вчинені діяння як «катування». Це негативно впливає на формування правової свідомості серед співробітників правоохоронних органів та інших осіб, відповідальних за боротьбу з цим явищем, а також серед широкої громадськості. Крім того, застосування правоохоронними органами різних положень

²⁶ Report of the Human Rights Ombudsman of Slovenia on the National Preventive Mechanism under the OPCAT for 2024. <https://www.varuh-rs.si/en/reports-and-publications/national-preventive-mechanism-annual-reports>

²⁷ Ratification Status for CAT-OP - Optional Protocol of the Convention against Torture. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CAT-OP&Lang=en

²⁸ Зміст ст. 246 Кримінального кодексу Польщі: Державна службова особа або будь-яка особа, яка діє за її наказом з метою отримання конкретних свідчень, пояснень, інформації чи заяви, застосовує насильство, незаконні погрози або іншим чином фізично чи психологічно змушується над іншою особою, підлягає покаранню у вигляді позбавлення волі на строк від одного до десяти років.

Кримінального кодексу щодо діянь, що мають ознаки катувань (статті 246, 247²⁹ або 231³⁰ Кримінального кодексу), також призводить до розбіжностей у практиці правоохоронних органів і ускладнює моніторинг катувань. Необхідність криміналізації катувань та повного впровадження Конвенції ООН у польське законодавство була підкреслена багатьма міжнародними інституціями: Комітетом ООН проти катувань (CAT), Підкомітет з недопущення катувань (SPT), Комітетом ООН з прав людини та Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини (ODIHR).

З огляду на відсутність чіткої криміналізації катувань у Польщі, діяльність НПМ набуває особливого значення. Тортури та нелюдське і принижуюче гідність поводження є проявом крайньої зневаги до гідності людини, а також до державних інститутів, особливо коли вони вчиняються посадовими особами, які діють від їхнього імені, часто проти найбільш вразливих осіб: осіб з інвалідністю, літніх людей, неповнолітніх, іноземців та осіб, позбавлених волі. Місця, де утримуються такі особи, контролюються представниками НПМ, які вказують на системні проблеми та закликають до змін у законах, що регулюють функціонування місць ув'язнення, а також визначають ті сфери їхньої діяльності, які не потребують зміни законодавства, а лише модифікації практик таким чином, щоб зменшити порушення та посилити захист від жорстокого поводження.

Національний превентивний механізм є одним із відділів Управління Комісара з прав людини. У 2024 році його роботою керував заступник Управління. Саме у 2024 році склад відділу зазнав суттєвих змін. Обов'язки НПМ виконували спільно 23 фахівці за підтримки секретарів, зокрема: директор НПМ, заступник директора та члени команди. Команда НПМ складалася з осіб, які мають освіту в галузі права, соціології, психології, кримінології, педагогіки та інших галузей. Команду також підтримували зовнішні експерти, які взяли участь у двох превентивних візитах та підготували експертні висновки щодо медичного обслуговування ув'язнених, дотримання стандартів захисту неповнолітніх у закладах для неповнолітніх та психологічних аспектів розвитку дітей, які проживають разом із матерями, що відбувають покарання у вигляді позбавлення волі³¹.

На противагу 2024 року, у 2022 році простежувалася більш тісна співпраця із залученими ззовні експертами. Слід зауважити, що з 2016 року діяв Експертний комітет НПМ, метою якого була підтримка Комісара з прав людини³². Зокрема, в 2022 році команда НПМ складалася з членів одного з відділів Управління Комісара з прав людини – 10 фахівців та одного співробітника, який виконував функції секретаря. Додатково до відділу в команді НПМ діяв експертний комітет у складі 21 особи з різною освітою і попереднім досвідом (юристи, адвокати, лікарі, науковці, представники громадських організацій тощо). У 2023 році внутрішня команда відділу Управління Комісара зросла

²⁹ Знищення над особою, позбавленою волі

³⁰ Зловживання владою посадовою особою

³¹ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2024. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2024.pdf

³² Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Mechanism for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Poland in 2022. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/npm/nmpt-annual-report-poland-2022.pdf>

до 19 осіб та секретаря, а експертний комітет зменшився до 13 осіб³³. У 2024 році Польща відмовилася від описаної вище моделі і зосередилася на збільшенні команди відділу Управління Комісара з прав людини, який виконує обов'язки НПМ (до 23 фахівців) і не скликала комітет зовнішніх експертів³⁴.

НПМ в Польщі працює єдиною командою і в середині відділу окремо не виділяється аналітичний напрямок, їм фактично займаються всі члени команди. **Аналітична діяльність НПМ Польщі** полягає в наступному:

1) підготовка аналітичних продуктів: щорічних звітів³⁵, доповідей, посібників. Зокрема, у 2022 році, окрім щорічного звіту НПМ про свою діяльність за попередній рік, команда НПМ підготувала три тематичні звіти³⁶:

- у звіті «Права людини в місцях ізоляції. Як Польща виконує рекомендації міжнародних органів щодо запобігання катуванням (СРТ та SPT)» представлено ступінь виконання рекомендацій СРТ та SPT, який був оцінений під час тематичних візитів, здійснених НПМ. Звіт також містить рекомендації, спрямовані на підтримку державних органів Польщі у виконанні їхніх міжнародних зобов'язань щодо протидії катуванням. До звіту додано фотоальбом «Права людини в місцях ізоляції», що містить фотографії, зроблені в місцях, які відвідали співробітники Департаменту НПМ;

- у звіті «Ситуація іноземців в охоронюваних центрах під час кризи на кордоні між Польщею та Білоруссю» підсумовано 15 візитів, здійснених НПМ до всіх таких центрів у країні. Особлива увага приділялася впливу кризи на польсько-білоруському кордоні на функціонування таких місць утримання під вартою та на поведження з людьми в цих центрах;

- у звіті «Злочин катування в Польщі» НПМ аналізує судові рішення щодо дій, що мали ознаки катування, нелюдського та принижуючого гідність поведження або покарання, які були винесені стосовно поліцейських і набули чинності в 2020 році. У звіті, серед іншого, описано приклади катувань, застосованих поліцейськими до людей, а також наведено рекомендації та короткий посібник для громадян.

Також у 2022 році команда НПМ видала інформаційну брошуру, адресовану співробітникам поліції. У ній описано основні правила проведення оперативних заходів щодо осіб, які через обмежену свідомість потребують застосування спеціальних методів і дій з боку співробітників поліції. Брошура була складена на основі експертного висновку, підготовленого для НПМ фахівцями в галузі психіатрії та судової медицини³⁷.

У 2024 році Команда НПМ взяла участь у розробці та перекладі на польську мову посібника ОБСЄ під назвою «Короткий посібник із запобігання та протидії сексуальному

³³ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2023. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2023.pdf

³⁴ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2024. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2024.pdf

³⁵ Детальніше: Reports National Preventive Mechanism. <https://bip.brpo.gov.pl/en/content/reports-national-preventive-mechanism>

³⁶ Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur – raporty. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/kategoria-prawna-i-organizacyjna/krajowy-mechanizm-prewencji-raporty-rpo>

³⁷ Jak powinny wyglądać policyjne interwencje wobec osób z zaburzeniami psychicznymi (ekspertyza i broszura). [Jak powinny wyglądać policyjne interwencje wobec osób z zaburzeniami psychicznymi \(ekspertyza i broszura\)](https://bip.brpo.gov.pl/pl/kategoria-prawna-i-organizacyjna/krajowy-mechanizm-prewencji-raporty-rpo)

та гендерному насильству в місцях позбавлення волі» (Quick guide on preventing and addressing sexual and gender-based violence in places of deprivation of liberty)³⁸.

Щороку команда НПМ готує доповіді про проблеми, виявлені в тюрмах та слідчих ізоляторах під час візитів співробітників НПМ та Департаменту виконання покарань Управління Комісара з прав людини, яка оприлюднюється на щорічній зустрічі керівників тюремної служби в Навчальному центрі тюремної служби в Попово (Prison Service Training Centre in Popowo).

Основним джерелом інформації для звітів є візити НПМ. НПМ може відвідувати всі місця, де утримуються особи, позбавлені волі. Це місця, де особи, позбавлені волі, утримуються або можуть утримуватися на підставі розпорядження державного органу або за його ініціативою, з його згоди або з його дозволу. НПМ не є слідчим органом. Він також не розглядає скарги. Під час візитів представники НПМ можуть записувати звук і зображення за згодою осіб, які будуть записуватися, а також проводити зустрічі без присутності інших сторін з особами, позбавленими волі, та з особами, які можуть надати важливу інформацію. Отже, висновки, зроблені НПМ під час візитів, ґрунтуються на різних джерелах, включаючи власні спостереження, проведені інтерв'ю, аналіз документів та відеозаписи з камер спостереження. У всіх відвіданих закладах НПМ дотримується однакової основної методології. Спершу формується склад групи, що здійснює візит. Група складається з декількох осіб, одна з яких виконує роль координатора, відповідального за складання звіту про візит. Далі під час самого візиту дві особи, включаючи координатора групи, оглядають приміщення та будівлі установи, а інші проводять індивідуальні бесіди з особами, позбавленими волі. Зовнішні експерти (наприклад, лікарі) також можуть брати участь у візитах і складати експертні висновки щодо функціонування відвіданої установи. Такі висновки включаються до звіту про візит. Візити НПМ не оголошуються. Тривалість конкретного візиту залежить від розміру відвіданої установи і становить від 1 до 5 днів.

Візит НПМ складається з таких етапів:

- бесіда з керівництвом установи;
- огляд усіх приміщень, які використовуються особами, позбавленими волі;
- інтерв'ю з окремими ув'язненими та групами ув'язнених;
- інтерв'ю з персоналом;
- аналіз документів та записів відеоспостереження;
- формулювання попередніх рекомендацій після візиту;
- вислуховування думок керівників установи щодо представлених рекомендацій.

Хоча НПМ не проводить розслідувань, представники групи НПМ під час візиту можуть отримати скаргу від особи. Якщо під час візиту особа, позбавлена волі, повідомляє про незаконні дії та висловлює бажання провести розслідування, вона має можливість подати офіційну скаргу. Скарга потім передається до компетентного підрозділу Управління Комісара з прав людини. Якщо зміст скарги дає підстави для повідомлення прокуратури про вчинення злочину, рішення з цього питання приймає Комісар з прав людини. Однак, якщо особа не дає згоди на офіційне вирішення питання, група, що здійснює візит, використовує інформацію виключно для аналізу

³⁸ Preventing and Addressing Sexual and Gender-based Violence in Places of Deprivation of Liberty – Quick Guide. <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/3/4/575491.pdf>

функціонування механізмів, призначених для захисту осіб, позбавлених волі, в конкретному закладі, та для надання відповідних рекомендацій.

Після завершення візиту складається звіт, в якому описуються всі висновки та рекомендації для органу, що управляє відвіданим закладом, та для його наглядових органів. При формулюванні своїх висновків і рекомендацій НПМ враховує міжнародні стандарти у сфері прав людини та рекомендації міжнародних органів. Важливо підкреслити, що у випадку коли керівництво установи не погоджується з рекомендаціями, представники НПМ звертаються до наглядового органу з проханням висловити свою думку та позицію з цього питання. Такий діалог проводиться з метою посилення захисту прав осіб, позбавлених волі, у відвіданому місці.

Загалом у 2024 році представники НПМ здійснили 113 превентивних візитів. Найбільшу кількість візитів (31) – до камер для затриманих осіб в організаційних підрозділах поліції. Також відбулися візити до камер для затриманих військовою поліцією, прикордонною службою, слідчого ізолятора, в'язниць, районних центрів догляду за молоддю, будинків соціального догляду, приватних закладів довгострокового догляду, психіатричних лікарень³⁹;

2) підготовка висновків щодо законодавчих актів⁴⁰. У 2024 році Комісар з прав людини підготував висновки щодо проекту постанови Міністра внутрішніх справ та адміністрації від 19 вересня 2024 року, якою вносяться зміни до постанови про поліцейську форму⁴¹. Ця думка була продовженням зусиль, що вживалися з 2020 року⁴², щоб запровадити законодавчу вимогу для всіх поліцейських носити індивідуальні ідентифікаційні значки, що дають змогу відповідним органам встановити їхню особу та притягнути до відповідальності в разі зловживання владою. Комісар висловив сумніви щодо запропонованого дизайну значків та місця їх розміщення на уніформі. Він також зазначив, що регламент не містить процедури носіння балаклав та шарфів поліцейськими, а також не визначає жодним чином, як ідентифікувати поліцейських у цивільному одязі.

У 2023 році Комісаром разом із командою НПМ було підготовлено висновки щодо 3 законодавчих актів:

- висновок щодо проекту постанови про внесення змін до Положення про умови проживання ув'язнених у в'язницях та слідчих ізоляторах. В обґрунтуванні проекту зазначалося, що до положення слід внести зміни через необхідність забезпечення отримання жінками бюстгальтерів як частини комплексу одягу. Відповідно до Положення Міністра юстиції від 19 грудня 2016 року про умови проживання ув'язнених у в'язницях та слідчих ізоляторах бюстгальтер не включався до комплексу одягу, який надається засудженим жінкам-ув'язненим. Комісія з прав людини роками просила

³⁹ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2024. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2024.pdf

⁴⁰ У звітах Комісара з прав людини про діяльність Національного превентивного механізму в Польщі за 2022,2023 року цей вид діяльності було об'єднано в розділі «Консультативна діяльність», який також включає в себе підготовку листів-втручань Комісара з прав людини.

⁴¹ Znaki identyfikacyjne policjantów. Opinia RPO o projekcie rozporządzenia MSWiA. https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-policja-znaki_identyfikacyjne-projekt-opinia-mswia

⁴² CHR's general intervention letters to the Minister of the Interior and Administration of 11 December 2020 (KMP.570.12.2020.RK) and 20 June 2024 (KMP.570.12.2020.DK)

розширити перелік предметів спідньої білизни за рахунок бюстгальтера. НПМ висловив свою позитивну думку щодо поправки до постанови і згодом бюстгальтер, як частина жіночої спідньої білизни, був доданий до комплекту одягу для жінок-ув'язнених;

- висновок щодо проекту постанови про внесення змін до Положення про кімнати для ув'язнених осіб щодо необхідності поступової адаптації кімнат для ув'язнених та поліцейських установ до потреб осіб з інвалідністю. До цієї групи входять люди з вадами слуху, глухі та сліпі та слабочуючі. Ситуація глухих людей, які мають слухові апарати або імплантати та спілкуються за допомогою польської жестової мови, або польської жестової системи, або усного спілкування, що підтримується фонетичними жестами, та ситуація глухих людей, які спілкуються розмовною мовою, дуже відрізняється від ситуації людей, які не мають таких засобів та навичок. Під час взаємодії з людьми, які мають труднощі зі спілкуванням, важливо звертати увагу на їхні потреби та здібності, які різняться між ними. Зазначений проект постанови містив термін «жестова мова»⁴³;

- висновок щодо проекту положення про порядок прийому дітей матерів, позбавлених волі, до будинків-інтернатів для матерів і дітей при окремих в'язницях та про систему організації та функціонування таких закладів. У висновку, надісланому Міністерству юстиції, який був підготовлений спільно з Департаментом виконання покарань Управління Комісара з прав людини, насамперед було зазначено, що проект не встановлював жодних строків (навіть приблизних) для проведення першого медичного огляду дитини після її прийому до будинку для матерів та дітей. Перший медичний огляд, як підкреслено у висновку, дає змогу оцінити стан здоров'я дитини та надати медичні рекомендації, якщо це необхідно, на період до наступної щоквартальної оцінки стану дитини. По-друге, Комісар зробив зауваження, що проект положення не містить вимог щодо необхідної кваліфікації чи досвіду до персоналу будинку для матерів та дітей. На його думку, персонал повинен мати таку саму кваліфікацію, як і вихователі дитячих садків і це положення слід розширити, додавши, що працівник, призначений для догляду за дитиною, не повинен виконувати жодних інших службових обов'язків під час догляду⁴⁴;

3) підготовка заяв НПМ як комунікаційного інструменту. З 2017 року НПМ використовує заяви з викладенням позиції НПМ щодо питань, що мають важливе значення з точки зору запобігання катуванням та іншим формам жорстокого поводження як форму комунікації. Заяви, опубліковані в 2024 році, стосувалися:

- Опублікування звіту ЄКПТ про візит, а також приєднання Польщі до процедури автоматичного опублікування звітів ЄКПТ разом із відповідями польських органів влади;
- Ситуація щодо дотримання прав жінок у в'язницях;
- Смерть чоловіка, щодо якого 22 травня 2024 року в Іновроцлаві (Inowrocław) було проведено затримання поліцейськими;

⁴³ Важливо зауважити, що розрізняють польську жестову мову та польську жестову систему. Польська жестова мова – це природна мова глухих людей, яка має власну візуальну та просторову граматику, відмінну від польської мови. Жестова система, з іншого боку, – це штучна система комунікації, яка поєднує польську жестову мову та польську мову. Для особи, яка використовує польську жестову мову, переклад на польську жестову систему може бути проблемою.

⁴⁴ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2023. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2023.pdf

- Рішення регіонального суду у Вроцлаві щодо застосування катувань та смерті людини у витверезнику у Вроцлаві⁴⁵;

4) підготовка та подання генеральних листів-втручань Комісара (Commissioner's general intervention letters) до державних органів. У 2024 році Комісар з прав людини надіслав листи з питань щодо:

- необхідності введення окремого складу злочину «катування» до Кримінального кодексу Польщі;
- ув'язнених, які відбувають покарання у вигляді позбавлення волі у в'язницях, розташованих далеко від їхнього місця проживання;
- необхідності перекладу та поширення Бангкокських правил;
- права засуджених та ув'язнених, які перебувають під слідством, на контакти із зовнішнім світом;
- моніторингу процедур депортації;
- щодо необхідності зміни методів документування тілесних ушкоджень, отриманих ув'язненими;
- необхідності перекладу та поширення нової редакції Стамбульського протоколу;
- включення питань, пов'язаних із сексуальним насильством та гендерним насильством, до програм навчання співробітників Служби виконання покарань;
- відсутності приватного простору в душових кімнатах в'язниць та слідчих ізоляторів;
- реформи системи охорони здоров'я у в'язницях;
- щодо пілотної програми Служби виконання покарань, яка дозволяє ув'язненим здійснювати телефонні дзвінки зі своїх камер та інші листи.

Загалом у 2024 році було направлено 24 листи-втручання до різних органів і служб⁴⁶.

5) освітня діяльність. У 2024 році представники НПМ продовжили проведення навчальних занять у рамках кампанії «Держава без тортур». Мета кампанії – підвищити обізнаність про те, що таке тортури, хто може стати їх жертвою та як їм запобігти. Кампанія також спрямована на формування культури неприйняття тортур. Вона адресована працівникам місць позбавлення волі, а також учням шкіл та студентам університетів. У 2024 році представники НПМ провели загалом 11 навчальних курсів. Команда НПМ продовжила співпрацю з благодійними фондами, організувавши онлайн-тренінг для працівників будинків соціального догляду та приватних закладів довгострокового догляду, який пройшли представники понад 250 установ, зокрема, представники Прикордонної служби та представники тюремної служби⁴⁷.

Під час кожного превентивного візиту до місця утримання під вартою НПМ аналізує також навчальні програми, доступні для персоналу установи. Якщо виявляються прогалини, члени команди НПМ рекомендують пройти навчання, щоб

⁴⁵ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2024. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2024.pdf

⁴⁶ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2024. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2024.pdf

⁴⁷ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2024. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2024.pdf

охопити питання, важливі для запобігання катуванням, такі як міжнародні стандарти у сфері прав людини, Стамбульський протокол, міжособистісне спілкування, деескалація конфліктів та методи подолання стресу і вигорання. Участь у таких курсах може значно сприяти поліпшенню поведінки з особами, які перебувають під вартою, оскільки має превентивне значення;

б) міжнародна співпраця з НПМ інших країн та міжнародними органами. У 2024 році представники НПМ Польщі взяли участь у двох міжнародних конференціях національних превентивних механізмів, організованих Радою Європи у Страсбурзі.

Член НПМ разом із представниками національних механізмів Франції, Ірландії, Словенії та Італії взяла участь у роботі робочої групи Ради Європи, відповідальної за розробку посібника для національних превентивних механізмів щодо моніторингу виконання окремими країнами рекомендацій Європейської комісії щодо матеріальних умов утримання під вартою та процесуальних прав осіб, які перебувають під слідством.

Також відбувся навчальний візит до Данії, під час якого представники НПМ зустрілися з представниками датського Омбудсмана, який також виконує функції НПМ країни, та спільно з датськими колегами відвідали місця позбавлення волі в цій країні.

Окрім цього, польський НПМ забезпечив прийом делегації Ефіопської комісії з прав людини в Офісі Комісара з прав людини. З огляду на те, що Ефіопія ратифікувала Конвенцію ООН проти катувань і готується до створення свого національного превентивного механізму, переговори були зосереджені на методології роботи НПМ⁴⁸.

У 2023 році керівник НПМ та його заступник приймали делегації співробітників НПМ з Македонії та Словаччини, які прибули до Польщі з навчальним візитом. Метою зустрічей був обмін досвідом у сфері функціонування національних превентивних механізмів та їхніх методів роботи⁴⁹.

4. Аналітичний напрямок НПМ в Ірландії

Ірландія підписала Факультативний протокол до Конвенції ООН проти катувань у жовтні 2007 року⁵⁰. З цього моменту пройшло вже більше 18 років і Ірландія залишилася єдиною з 46 держав-членів Ради Європи, яка досі не ратифікувала цей договір і не призначила Національний превентивний механізм для моніторингу поведінки з усіма особами, позбавленими волі. Законопроект, покликаний забезпечити це – «Про інспектування місць позбавлення волі» вже кілька років лежить у парламентській юридичній службі без руху.

Наразі управління **Офісу інспектора в'язниць** (Office of Inspector of Prisons) створює необхідні ключові основи та готовність для підтримки своєї еволюційної ролі як НПМ у секторі юстиції. Коли Ірландія ратифікує цей договір, Офіс інспектора в'язниць

⁴⁸ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2024. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2024.pdf

⁴⁹ Report of the Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2023. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-12/NPM_Annual_Report_2023.pdf

⁵⁰ Status Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9-b&chapter=4&clang=en#EndDec

має стати Інспекцією місць позбавлення волі з розширеними повноваженнями як Національний превентивний механізм для сектору юстиції. Водночас і зараз без офіційного мандату НПМ Офіс інспектора здійснює візити, моніторинг дотримання прав людини в місцях несвободи і видає звіти про свою діяльність.

Інспекція в'язниць була створена відповідно до розділу 30 Закону про в'язниці у січні 2007 року. Головний інспектор в'язниць призначається міністром юстиції. Чинний Головний інспектор був призначений 1 червня 2022 року на п'ятирічний термін повноважень.

Поточний мандат Офісу інспектора в'язниць включає в себе:

- інспектування в'язниць;
- розслідування смертей під вартою та нагляд за серйозними скаргами. Офіс Інспектора вперше взяв на себе це зобов'язання у 2012 році за дорученням Міністра юстиції⁵¹.

До функцій Офісу інспектора не входить розслідування або розгляд скарг окремих ув'язнених, але він може вивчати обставини, пов'язані зі скаргою ув'язненого, якщо це необхідно для виконання його функцій.

Начальники, тюремні службовці, інші особи, які працюють у в'язницях, та ув'язнені зобов'язані, наскільки це можливо, виконувати будь-які запити про надання інформації, які інспектор може зробити під час виконання своїх функцій.

На додаток до законодавчих повноважень, що випливають із Закону, інспектор має конкретні функції відповідно до Правил ув'язнення 2007-2013 років щодо процедури розгляду скарг ув'язнених Ірландською службою ув'язнення та листів від ув'язнених.

За результатами роботи Головний інспектор зобов'язаний подати щорічний звіт Міністру юстиції до 31 березня кожного року. Водночас Головний інспектор в'язниць наразі не має законодавчих повноважень для оприлюднення інспекційних звітів, звітів про розслідування або щорічних звітів. Саме Міністерство юстиції відповідає за опублікування звітів про роботу Офісу інспектора в'язниць. З цим спостерігаються проблеми: щорічний звіт за 2022 рік був поданий міністру 31 березня 2023 року, але опублікований лише 13 жовтня; щорічний звіт за 2023 року був поданий 29 березня 2024 року, але опублікований лише 28 лютого 2024 року. Щодо публікації звітів про розслідування смертей, то протягом 2024 року Міністру юстиції було подано 20 звітів для оприлюднення і лише 11 було опубліковано на кінець 2024 року разом з чотирма іншими звітами про розслідування, які були подані міністру у 2023 році.

Наразі Офіс інспектора в'язниць – це невеликий за чисельністю Офіс: 12 інспекторів включно з Головним інспектором і 1 аналітик даних. Але при цьому інспектори також виконують аналітичну функцію⁵². Аналітична функція сприяє:

- підготовці загальних та тематичних інспекційних звітів про в'язниці;
- узагальненню даних для щорічних звітів та взаємодії із зацікавленими сторонами;

⁵¹ У 2024 році було зафіксовано 31 смерть, що є найвищим показником за будь-який рік з моменту, коли Інспекція вперше взяла на себе це завдання у 2012 році. Більшість смертей (19) сталася у в'язниці коли особа перебувала під вартою.

⁵² Відповідь Office of Inspector of Prisons від 11.12.2025 на запит ГО «Україна без тортур».

- оцінці виконання рекомендацій, наданих у рамках інспекцій в'язниць та розслідувань смертей під вартою.

Аналітична діяльність команди Офісу інспектора в'язниць НІМ полягає в наступному:

1) підготовка та публікація аналітичних продуктів. Основними формами аналітичних продуктів є: щорічні звіти⁵³, загальні інспекційні звіти⁵⁴, звіти за результатами розслідування смертей під вартою⁵⁵, тематичні звіти⁵⁶ та аналітичні записки⁵⁷. Кількість аналітичних звітів, що готуються, варіюється від року до року, але зазвичай це не менше семи звітів. Більшість звітів, підготовлених Офісом інспектора в'язниць, подаються Міністру юстиції для розгляду та опублікування. Міністр може вносити зміни до звіту або відкласти їх опублікування з огляду на інтереси суспільства.

Як повідомляє Офіс інспектора в'язниць основною цільовою аудиторією таких аналітичних документів є адміністрація місць позбавлення волі⁵⁸.

Для підготовки звітів⁵⁹ використовуються дані з моніторингових візитів, розслідувань смертей, індивідуальних скарг, опитування та статистичні дані від державних та медичних установ.

Щодо візитів, то їх проведення не анонсується завчасно. У 2024 році Інспекція провела чотири візити до таких установ:

- в'язниця Арбур-Хілл (Arbour Hill Prison) (19–25 березня 2024 року);
- в'язниця Мідлендс (Midlands Prison) (26 червня–9 липня 2024 року);
- жіноча в'язниця Лімерик (Limerick Women's Prison) (18–22 листопада 2024 року);
- повторний візит до в'язниці Кловерхілл (Cloverhill Prison) (9–11 грудня 2024 року).

Задля провадження ефективної роботи Офіс інспектора в'язниць опублікував орієнтовану на права людини систему інспектування, засновану на міжнародних стандартах і найкращих практиках та підкріплену незалежними, неупередженими і орієнтованими на права людини цінностями, з метою сприяння співпраці, обміну інформацією та оцінці результатів на основі міжнародних стандартів у сфері прав людини.

Ця система інспектування і її критерії та орієнтовні заходи структуровані навколо чотирьох пріоритетних напрямків:

- повага та гідність;
- безпека та захист;
- здоров'я та добробут;
- цілеспрямована діяльність з попередження перенаселення в'язниць⁶⁰.

⁵³ Annual Reports. <https://www.oip.ie/publications/annual-reports>

⁵⁴ General Inspection Reports. <https://www.oip.ie/publications/inspection-reports/general-inspection-reports>

⁵⁵ Death in Custody – Report by Year of Publication. <https://www.oip.ie/publications/investigation-reports/death-in-custody-investigation-reports/death-in-custody-report-by-year-of-publication>

⁵⁶ Thematic and Functional Reports. <https://www.oip.ie/publications/inspection-reports/thematic-and-functional-reports>

⁵⁷ До прикладу, Education & Work Training Thematic Inspection Report Summary. <https://www.oip.ie/wp-content/uploads/2023/06/WT-Report-2023-Infographic-Banner.pdf>

⁵⁸ Відповідь Office of Inspector of Prisons від 11.12.2025 на запит ГО «Україна без тортур».

⁵⁹ Як щорічних звітів, так і тематичних. Прикладом тематичних звітів є: Звіт за результатами тематичної інспекції з питань освіти та професійної підготовки (Thematic Inspection on Education & Work Training. <https://www.oip.ie/wp-content/uploads/2023/06/Inspection-Report-on-Education-and-Work-Training.pdf>)

⁶⁰ Office of the Inspector of Prisons. <https://www.oip.ie>

Варто відмітити, що під час візитів здійснюються опитування персоналу в'язниць і ув'язнених щодо питань, які підлягають перевірці і оцінці на думку інспекторів у конкретній установі. Опитування ув'язнених проводяться на захищених планшетах, а опитування персоналу – через Інтернет. Відповіді на ці опитування надають інформацію в режимі реального часу про умови життя та праці у в'язницях, що дозволяє триангулювати інформацію, зібрану під час спостережень на місці, перегляду офіційних документів та зустрічей з керівництвом, персоналом та ув'язненими. Використання електронних опитувань дозволяє Інспекції визначити потенційні напрямки детального аналізу в ході інспекції, а також надає ув'язненим і персоналу анонімний спосіб взаємодії з Інспекцією. Опитування дозволяють зібрати демографічну інформацію про обидві групи, а також інформацію про досвід життя та роботи у в'язницях. Інспекція відстежує відповіді на опитування протягом певного часу, щоб визначити потенційні зміни в конкретних в'язницях.

Прикладами питань в опитуванні ув'язнених можуть бути наступні:

- ставлення персоналу;
- оцінка особистого стану відчуття безпеки;
- якість надання медичної допомоги тощо.

Окрім ситуативного опитування під час інспекційних візитів Офіс інспектора в'язниць проводить тематичні опитування. У 2024 році Інспекція визначила низку тем, що впливають з результатів опитувань:

1) процедури розгляду скарг. Більше половини ув'язнених, які взяли участь в опитуванні Інспекції (54%, 236 з 438), повідомили, що не відчують себе в безпеці, подаючи скаргу у в'язниці. Лише 27% респондентів-ув'язнених (118 з 438) вважали, що чинна система розгляду скарг працює добре. Аналогічно, більше половини респондентів серед персоналу (56%, 153 з 271) зазначили, що не відчують себе комфортно, висловлюючи скарги, пов'язані з роботою, у в'язницях;

2) досвід роботи у в'язниці. Трохи менше половини опитаних оперативних співробітників та обслуговуючого персоналу – 47% (130 з 277) повідомили, що задоволені якістю свого робочого життя. 64% (174 з 272) повідомили, що почуваються безпечно, працюючи у в'язницях. Дві п'ятих опитаних співробітників (41%, 110 з 271) з нетерпінням чекали на роботу у в'язницях, а 79% (213 з 270) вважали, що реабілітація ув'язнених є важливою частиною їхньої роботи. Співробітники, які взяли участь в опитуванні, мали різні думки щодо рівня стресу, пов'язаного з роботою: 32% (87 з 272) висловили задоволення рівнем стресу, який вони відчували на роботі, а 49% (133 з 272) висловили незадоволення рівнем стресу, пов'язаного з роботою. Співробітники в'язниць, які взяли участь в опитуванні, повідомили про різний рівень задоволеності навчанням у сфері контролю та стримування (57%, 146 з 255) та права людини (31%, 80 з 257). Лише меншість співробітників відчували задоволення від навчання, пов'язаного з роботою з ув'язненими, які мають проблеми з психічним здоров'ям (17%, 44 з 254). Аналогічно, чверть співробітників висловили задоволення від навчання з питань серцево легеневої реанімації/першої допомоги (26%, 66 з 256), тоді як лише меншість були задоволені навчанням з питань гендерного насильства (12%, 30 з 257).

3) досвід життя у в'язниці. Загалом, більше половини респондентів-ув'язнених (56%, 247 з 437) повідомили, що почуваються у безпеці. З 437 опитаних респондентів-ув'язнених 19% (82) повідомили, що в звичайний будній день проводять поза камерою

менше двох годин. Багато ув'язнених (38%, 167 з 437) повідомили, що проводять від двох до п'яти годин поза камерами щодня. Більше половини респондентів-ув'язнених (62 %, 286 із 464) повідомили, що, на їхню думку, вони зазнали певної форми дискримінації у в'язниці. Були зафіксовані випадки сприйняття дискримінації на підставі національності (10 %, 48 з 464), раси/етнічної приналежності (7%, 32 з 464) або належності до спільнот мандрівників або ромів (9%, 40 з 464).

Для підготовки звітів за результатами розслідування смертей під вартою беруться за основу дані, отримані в результаті проведення розслідування смертей, що сталися під вартою. Цілями таких розслідувань є такі:

- встановити обставини та події, що супроводжували смерть, включаючи догляд, наданий у в'язниці;
- вивчити, чи можуть будь-які зміни в оперативних методах, політиці, практиці або управлінських механізмах в'язниці допомогти запобігти подібним смертям у майбутньому;
- забезпечити щоб сім'я ув'язненого мала можливість висловити свої занепокоєння та врахувати їх під час розслідування. Також після опублікування звіту Міністром юстиції родині надається анонімний звіт;
- сприяти розслідуванню коронера та сприяти виконанню зобов'язань держави відповідно до статті 2 ЄКПЛ, забезпечуючи, наскільки це можливо, повне висвітлення фактів та виявлення будь-яких відповідних недоліків.

Звіти про розслідування смертей під вартою включають, якщо це вважається доцільним, рекомендації для розгляду Ірландською тюремною службою. Її керівника просять підтвердити, чи приймають вони рекомендації, викладені у відповідних звітах. Керівника також просять надати план дій щодо виконання рекомендацій, які були прийняті або частково прийняті в кожному звіті. У разі неприйняття рекомендацій керівника просять надати обґрунтування. Плани дій, розроблені Ірландською тюремною службою у відповідь на рекомендації, викладені у звітах про розслідування, також подаються Міністру юстиції та публікуються на вебсайті Інспекції⁶¹.

До прикладу, 15 звітів опублікованих у 2024 році, містили 56 рекомендацій для розгляду Ірландською тюремною службою, з яких:

- 38 були прийняті;
- 7 були прийняті частково;
- 11 не прийнято.

Рекомендації, як правило, стосувалися здоров'я та добробуту, ведення документації та безпечної роботи в'язниць шляхом посилення зусиль щодо запобігання потраплянню наркотиків до в'язниць⁶²;

2) підготовка і направлення листів нагляд за результатами розгляду скарг від ув'язнених. Розслідування окремих скарг не входить до функцій інспектора в'язниць, але інспекція може розглядати обставини, пов'язані зі скаргою, якщо це необхідно для виконання функцій управління Офісу інспектора в'язниць.

⁶¹ Death in Custody – Report by Year of Publication. <https://www.oip.ie/publications/investigation-reports/death-in-custody-investigation-reports/death-in-custody-report-by-year-of-publication>

⁶² Office of the Inspector of Prisons: Annual Report 2024. <https://www.oip.ie/wp-content/uploads/2025/11/OIP-Annual-Report-2024.pdf>

Найбільшу увагу приділяється скаргам категорії А, які стосуються повідомлення про серйозні звинувачення, такі як насильство або надмірне застосування сили щодо ув'язненого або жорстоке поводження, расові образи, дискримінація, залякування, погрози.

З метою забезпечення більш ефективного нагляду за процесом розгляду скарг категорії А, Інспекція продовжила процедуру (запроваджену в 3 кварталі 2023 року) видачі листів нагляду. Ці листи видаються Головним інспектором керівнику відповідного місця ув'язнення.

У листі вимагається підтвердження того, що керівник:

- вжив заходів для збереження всіх відповідних матеріалів, включаючи записи з камер відеоспостереження, протягом усього часу, необхідного для проведення розслідування⁶³;

- вжив заходів для огляду в'язня, про якого йде мова, та фіксації і фотографування будь-яких травм або слідів, якщо стверджується про застосування фізичної сили;

- забезпечив реєстрацію імен усіх ув'язнених, співробітників та інших осіб, які можуть бути потенційними свідками;

- повідомив скаржника про те, що скарга розслідується, та про відповідні процедури;

- повідомив поліцію про всі випадки, коли це вимагається законом.

Загалом у 2024 році Інспекція отримала повідомлення про 55 скарг категорії А з усіх в'язниць Ірландії. Як і в попередні роки, у 2024 році три в'язниці (Арбор-Хілл, Логан-Хаус і Шелтон-Еббі - Arbour Hill, Loughan House and Shelton Abbey) не зафіксували жодної скарги категорії А.

На основі представлених даних у 2024 році відзначаються такі основні проблеми:

- зменшення кількості повідомлень про скарги категорії А. З 2021 року кількість повідомлень про скарги категорії А, передбачених законом, зменшилася на 38 %;

- затримка у призначенні слідчих. Інспекція була повідомлена про призначення слідчих для розслідування у 19 із 55 скарг категорії А у 2024 році. Це свідчить про загальну тенденцію затримки у призначенні слідчих для розслідувань скарг. Тривалі затримки у призначенні слідчих підривали процес розслідування та призводили до затримок у завершенні розслідувань. Як свідчить вищезазначене, лише невелика частина звітів про розслідування (9 %) відповідала тримісячному строку згідно з Правилами утримання в тюрмах;

- затримки у складанні звітів про розслідування. Протягом 2024 року Інспекція отримала звіти про розслідування 45 скарг ув'язнених категорії А. Це було менше, ніж 66 звітів про розслідування, отриманих протягом 2023 року. З 45 звітів про розслідування, отриманих протягом 2024 року, більша частина стосувалася скарг, зареєстрованих у попередні роки; лише 11 звітів стосувалися 2024 року; 33 звіти стосувалися розслідувань скарг, зареєстрованих протягом 2023 року, а один звіт про розслідування стосувався 2022 року;

- результати розслідувань. Кількість задоволених скарг була дуже низькою. З усіх розслідувань, завершених у 2024 році було задоволено лише дві скарги, що стосувалися 2023 року. Невелика кількість задоволених скарг підриває довіру ув'язнених до системи

⁶³ Мається на увазі подальше розслідування відповідними правоохоронними органами.

розгляду скарг. Загалом, під час візитів до в'язниць Інспекція виявила відсутність довіри ув'язнених до системи розгляду скарг.

Наведені вище дає підстави для висунення обґрунтованих пропозицій Інспектора щодо необхідності створення більш надійної системи розгляду скарг ув'язнених. З цією метою Офіс інспектора в'язниць в щорічному звіті за 2024 році ініціює співпрацю з Міністерством юстиції, Ірландською службою в'язниць та іншими ключовими зацікавленими сторонами з метою забезпечення розробки надійної та прозорої процедури розгляду скарг⁶⁴;

3) моніторинг виконання рекомендацій, які надаються Офісом інспектора в'язниць за результатами візитів. Відповідно до Рамкової програми інспектування в'язниць в Ірландії, Офіс інспектора в'язниць контролює виконання всіх рекомендацій, наданих Ірландській тюремній службі на постійній основі. Моніторинг здійснюється шляхом перевірки прогресу у виконанні рекомендацій під час загальної інспекційної програми та подальших інспекцій. Прямий моніторинг також доповнюється процесом самооцінки, який Ірландська тюремна служба зобов'язалася проводити двічі на рік.

У вересні 2024 року Ірландська тюремна служба надала оновлену інформацію про стан 120 рекомендацій, які вона вважала активними та такими, що виконуються. Оновлення містило інформацію про стан кожної рекомендації, а також деталі досягнутого прогресу станом на 2 квартал 2024 року. Більшість рекомендацій стосується напрямку «Реабілітація та розвиток», що значною мірою пов'язано з питаннями освіти та професійної підготовки. Інші напрямки стосуються «Поваги та гідності», «Безпека та захист», «Здоров'я та добробут», «Переведення».

Зі 120 рекомендацій Ірландська тюремна служба заявила, що 36 рекомендацій було виконано – це становить 30% від усіх рекомендацій. Решта рекомендацій (70 %) були визнані такими, що знаходяться на стадії виконання. Служба заявила, що найбільший прогрес був досягнутий у пріоритетній сфері «Здоров'я та добробут»⁶⁵;

4) робота над оновленням «Рамки для інспекції в'язниць в Ірландії» (Framework for the Inspection of Prisons in Ireland)⁶⁶. Цей рамковий методологічний документ визначає порядок проведення Інспекцією перевірок в'язниць в Ірландії і базується на законодавчих повноваженнях Інспектора, національному законодавстві, що стосується в'язниць, прав ув'язнених та міжнародних зобов'язань щодо ув'язнених. Він також спирається на відповідні міжнародні стандарти у сфері прав людини, зокрема на превентивний підхід та стандарти, встановлені Факультативним протоколом до Конвенції ООН проти катувань. У 2024 році Інспекція завершила перегляд документу, що включало консультації з особами, безпосередньо залученими до інспектування в'язниць, а також з громадськими організаціями, що мають відношення до роботи Інспекції, родичами ув'язнених, а також консультації з фокус групами, до яких входили особи, що утримуються в чотирьох в'язницях. Були також проведені консультації у

⁶⁴ Office of the Inspector of Prisons: Annual Report 2024. <https://www.oip.ie/wp-content/uploads/2025/11/OIP-Annual-Report-2024.pdf>

⁶⁵ Office of the Inspector of Prisons: Annual Report 2024. <https://www.oip.ie/wp-content/uploads/2025/11/OIP-Annual-Report-2024.pdf>

⁶⁶ A Framework for the Inspection of Prisons in Ireland. <https://www.oip.ie/wp-content/uploads/2023/06/Inspection-Report-on-Education-and-Work-Training.pdf>

формі опитувань з іншими ключовими зацікавленими сторонами: Ірландська тюремна служба та міжнародні органи моніторингу. Після цього Офіс інспектора сформулював 6 основних змін до Рамки, які вже інтегровано до документу в 2024 році.

5) міжнародна співпраця з НПМ інших країн та міжнародними органами. У 2024 році Офіс інспектора в'язниць продовжив налагоджувати співпрацю з колегами з НПМ по всій Європі через Форум НПМ Ради Європи, зокрема, представники Офісу взяли участь у семінарі НПМ у Страсбурзі 4–5 червня 2024 року на тему моніторингу матеріальних умов утримання під вартою та прав осіб, які перебувають у попередньому ув'язненні. Обговорення на семінарі були зосереджені на впровадженні стандартів Ради Європи щодо попереднього ув'язнення, а також Рекомендації ЄС щодо процесуальних прав підозрюваних та обвинувачених, які перебувають під слідством, та матеріальних умов утримання під вартою⁶⁷. Інші сесії були присвячені тематичним питанням та проблемам, що становлять інтерес для НПМ, зокрема адміністративному затриманню мігрантів та шукачів притулку. Також у вересні 2024 року головний інспектор Офісу взяв участь у конференції, спільно організованій Європейським форумом НПМ та Групою Помпиду. Конференція мала назву «Поліпшення та гарантії умов охорони здоров'я осіб, позбавлених волі, які страждають на розлади, пов'язані з вживанням психоактивних речовин»⁶⁸.

5. Аналітичний напрямок НПМ у Федеративній Республіці Німеччина

Національне агентство з питань запобігання катуванням є призначеним Німеччиною національним превентивним механізмом. Створюючи це агентство, Німеччина виконала свої зобов'язання за міжнародним правом, що впливають з Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань, який країна ратифікувала 4 грудня 2008 року⁶⁹. Національне агентство відповідає за місця, де особи позбавлені або можуть бути позбавлені волі на підставі наказу державного органу, за його ініціативою або з його згоди чи мовчазної згоди. Німецька НПМ складається з Федерального агентства з питань запобігання катуванням, яке відповідає за установи, що діють на федеральному рівні, та Спільної комісії земель з питань запобігання катуванням, яка відповідає за установи на рівні федеральних земель. Федеральне агентство та Спільна комісія працюють разом як Національне агентство з питань запобігання катуванням і тісно координують свою діяльність. Національне агентство складається з десяти почесних членів, вісім з яких входять до Спільної комісії земель, а два – до Федерального агентства. Мандат Національного агентства з питань запобігання

⁶⁷ Recommendation on procedural rights of suspects and accused people subject to pre-trial detention and on material detention conditions. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/recommendation-on-procedural-rights-of-suspects-and-accused-people-subject-to-pre-trial-detention-and-on-material-detention-conditions.html>

⁶⁸ Joint Conference on health conditions of persons deprived of liberty with substance use disorders. https://www.coe.int/en/web/implementation/european-npm-forum/-/asset_publisher/LYsygJ9WpBdy/content/joint-conference-on-health-conditions-of-persons-deprived-of-liberty-with-substance-use-disorders-2

⁶⁹ Ratification Status for CAT-OP - Optional Protocol of the Convention against Torture. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CAT-OP&Lang=en

катуванням рівномірно виконується десятима членами, які діють на громадських засадах. Також у складі Національного агентства діє секретаріат з 5 осіб. Члени Федерального агентства призначаються Федеральним Міністерством юстиції та захисту прав споживачів за погодженням з Федеральним Міністерством внутрішніх справ та Федеральним Міністерством оборони, а члени Спільної комісії призначаються Конференцією міністрів юстиції земель. Члени призначаються на чотири роки.

Основним завданням Національного агентства є відвідування закладів, в яких утримуються особи, позбавлені волі («місця ув'язнення»), привернення уваги до проблем, що там існують, та надання рекомендацій і пропозицій владі щодо поліпшення становища ув'язнених і запобігання катуванням та іншим видам жорстокого поводження. Переважна більшість закладів підпадає під компетенцію Спільної комісії. До них належать в'язниці, поліцейські відділки, суди з камерами попереднього ув'язнення, заклади для утримання під вартою до депортації, психіатричні клініки, заклади соціального забезпечення дітей та молоді, а також будинки для людей з інвалідністю.

З метою виконання цього завдання Національне агентство з питань запобігання катуванням має повноваження:

- доступу до всієї інформації щодо кількості осіб, позбавлених волі в місцях позбавлення волі, а також щодо кількості таких місць та їхнього розташування;
- доступ до всієї інформації щодо поводження з цими особами, а також умов їх утримання під вартою;
- доступ до всіх місць ув'язнення та їхніх споруд і приміщень;
- можливість проводити приватні інтерв'ю з особами, позбавленими свободи, без свідків, особисто або з перекладачем, якщо це вважається необхідним, а також з будь-якою іншою особою, яка, на думку Національного агентства, може надати відповідну інформацію;
- свобода вибору місць моніторингу та осіб, з якими проводити співбесіди;
- право контактувати з Підкомітетом з недопущення катувань, надсилати йому інформацію тощо⁷⁰.

В структурі НППМ Німеччини немає окремого аналітичного відділу. В свою чергу, аналітична діяльність виконується членами команди НППМ рівномірно в залежності від попереднього досвіду та знань. **Аналітична діяльність НППМ в Німеччині має різні напрямки:**

1) підготовка аналітичних продуктів, зокрема щорічних звітів⁷¹. Основним джерелом інформації для підготовки аналітичних продуктів є безпосередні візити до місць несвободи. Такі візити здійснюються членами Федерального агентства окремо від членів Спільної комісії. У 2024 році Федеральне агентство здійснило 15 візитів, а Спільна комісія – 38.

Під час планування візитів члени Національного агентства обирають їх ключову тему для аналізу. Питання судово-психіатричного утримання перебувало в центрі уваги візитів Національного агентства в 2021-2022 роках. У 2023 році Національне агентство знову зосередилося на судово-психіатричній медицині, щоб досягти своєї мети – відвідати всі судово-психіатричні заклади в Німеччині, а також провести всебічний

⁷⁰ National Agency for the Prevention of Torture. <https://www.nationale-stelle.de/en/the-national-agency/members.html>

⁷¹ Publications. <https://www.nationale-stelle.de/en/publications.html>

порівняльний аналіз на національному рівні, здійснити ретельне і детальне вивчення різних умов у різних відвіданих судово-психіатричних закладах. Під час візитів Національного агентства до судово-психіатричних закладів у 2021 (12 візитів) та 2022 (24 візити) роках було виявлено багато критичних проблем, деякі з яких становили серйозні порушення людської гідності. Тому у 2023 році Агентство вирішило переглянути умови утримання в тих судово-психіатричних закладах країни, які воно ще не відвідало. З цією метою у 2023 році Національне агентство відвідало 36 судово-психіатричних закладів у семи різних федеральних землях⁷². У 2024 році було відвідано решту судово-психіатричних закладів і Національне агентство досягло поставленої мети – відвідати кожну з німецьких судово-психіатричних установ принаймні один раз. Висновки Агентства разом із звітами⁷³ дають вичерпне уявлення про поточні проблеми та виклики, що стоять перед судовою психіатрією в Німеччині в контексті прав людини та людської гідності. Національне агентство неодноразово видає рекомендації щодо більш суворих умов застосування фізичних обмежень, зокрема з огляду на серйозний характер цього заходу. Федеральний конституційний суд підкріпив ці умови у своєму рішенні від 24 липня 2018 року. Незважаючи на це, Національне агентство знову виявило випадки порушень прав людини в цих сферах⁷⁴.

У 2024 та 2025 роках Національне агентство обрало новий фокус уваги – психіатрична допомога в німецьких в'язницях. Під час своїх візитів Національне агентство регулярно отримує повідомлення про зростання кількості ув'язнених з проблемами психічного здоров'я та/або розладами. Це проявляється у все частішому застосуванні, в деяких випадках протягом тривалого часу, спеціальних заходів безпеки, таких як ізоляція та фізичне обмеження, які часто вживаються у відповідь на прояви проблем психічного здоров'я ув'язнених. Часто збільшення кількості випадків психічних розладів також створює значне навантаження на персонал, оскільки багато в'язниць не мають достатньо кваліфікованого персоналу та належної інфраструктури для належного вирішення цих проблем.

На підставі своїх візитів у 2024 році Національне агентство дійшло висновку, що нинішня потужність стаціонарного психіатричного лікування ув'язнених є недостатньою для задоволення попиту. Хоча деякі в'язниці мають ефективні партнерські відносини із зовнішніми психіатричними закладами, інші мають дуже обмежені можливості через недостатню потужність та проблеми з переведенням ув'язнених до в'язничних лікарень або в'язниць зі спеціалізованими відділеннями. Відсутність швидкого доступу до лікування у в'язниці є особливо проблематичною, враховуючи, що умови утримання є додатковим джерелом стресу. Ситуація ускладнюється значно вищою потребою в лікуванні, ніж у загальній популяції: рівень психічних захворювань та тяжкої депресії у в'язнів у два-чотири рази вищий ніж загальній у популяції, а рівень антисоціальних розладів особистості – у десять разів вищий.

⁷² National Agency for the Prevention of Torture: Annual report 2023. <https://www.nationale-stelle.de/en/publications.html>

⁷³ Докладніше тут: <https://www.nationale-stelle.de/besuche/laenderkommission/2023.html>

⁷⁴ National Agency for the Prevention of Torture: Annual report 2024. <https://www.nationale-stelle.de/en/publications.html>

Окрім систематичного відвідування в'язниць і дослідження питання надання психіатричної допомоги, Національне агентство на постійній основі відвідує і інші місця несвободи: слідчі ізолятори у казармах, заклади для утримання під вартою до депортації, заклади соціального забезпечення дітей та молоді, прикордонні контрольні пункти. Також місця візитів обираються з урахуванням поточної ситуації і потенційних порушень прав людини у зв'язку із проведенням масових заходів. До прикладу, у зв'язку із проведенням чемпіонату Європи з футболу 2024 року, Національне агентство відвідало місця утримання під вартою в шести містах, що приймали чемпіонат, і виявило низку різних підходів. Здебільшого всі місця утримання під вартою поліції знаходилися за межами стадіонів, а у Франкфурті-на Майні та Берліні місця утримання під вартою були всередині стадіонів. Однак проблемою є те, що Національне агентство отримало акредитацію лише для стадіонів, на яких поліція землі використовувала приміщення для утримання під вартою (Франкфурт-на-Майні та Берлін), а тому не мало можливості спостерігати за роботою служб безпеки (як за обшуками, так і за застосуванням примусових заходів) приватних охоронних фірм на інших стадіонах, де були зафіксовані випадки застосування сили і ознаки насильства (наприклад, під час матчу 1/8 фіналу між Португалією та Словенією 1 липня 2024 року). Національне агентство акцентує увагу на тому, що приватизація охорони не повинна призводити до зниження стандартів захисту прав людини⁷⁵.

Також потенційні порушення прав людини можуть бути зафіксовані в процесі депортації. У 2024 році Національне агентство знову зосередило свою увагу на депортаціях, оскільки їх кількість була вищою, ніж у попередні роки (зростання на 22 % порівняно з 2023 роком). Загалом відбулося 20 084 депортацій, з яких:

- 16 991 повітряним транспортом;
- 3687 допортацій неповнолітніх;
- 468 осіб супроводжували співробітники служби безпеки авіакомпанії.

Мандат Національного агентства охоплює примусового повернення від моменту весь процес затримання депортованих осіб до їхньої передачі в країну призначення. Збільшення у 2024 році кількості депортацій порівняно з попередніми роками ще більше поглибило проблему недостатності ресурсів, з якою стикається Національне агентство при виконанні свого мандата. Обмежена чисельність персоналу Національного агентства та широкий спектр його обов'язків призводять до того, що спостереження здійснюється лише за невеликою кількістю процедур депортацій. У 2024 році Національне агентство спостерігало за чотирма з 236 чартерних рейсів, організованих Німеччиною. Цими чотирма рейсами було депортовано 62 особи з загальної кількості 20 084 осіб. У трьох із чотирьох процедур Національне агентство спостерігало за самим рейсом і передачею в країні призначення, а також за обробкою документів на землі в Німеччині⁷⁶.

Також задля отримання даних для проведення аналітичної роботи Національне агентство систематично проводить різні тематичні опитування. У 2024 році, наприклад, було проведено опитування компетентних наглядових органів у всіх федеральних

⁷⁵ National Agency for the Prevention of Torture: Annual report 2024. <https://www.nationale-stelle.de/en/publications.html>

⁷⁶ National Agency for the Prevention of Torture: Annual report 2024. <https://www.nationale-stelle.de/en/publications.html>

землях, щоб встановити, які в'язниці в кожній землі мають спеціалізовані стаціонарні психіатричні відділення⁷⁷. Щороку з 2021 року проводиться загальнонаціональне опитування щодо заповнюваності клінік судово-психіатричної допомоги з метою отримання даних про місткість та рівень заповнюваності цих установ;

2) робота з заявами фізичних осіб. З 1 січня по 31 грудня 2024 року до Національного агентства надійшло 141 запит (первинний) від фізичних осіб. Запити надходили переважно з в'язниць та судово-психіатричних клінік усіх федеральних земель. У звітному році Національне агентство отримало багато скарг з Баварії та Північного Рейну-Вестфалії щодо умов утримання та медичного обслуговування⁷⁸.

Час від часу Національне агентство також отримує скарги від родичів та інших осіб, які не утримуються в установах, де застосовуються заходи, пов'язані з позбавленням волі. Національне агентство не має повноважень безпосередньо розслідувати скарги від фізичних осіб або вживати заходів для їх усунення. Однак воно може надавати адреси відповідних контактних пунктів або органів, що розглядають скарги, особам, які надсилають запити. Якщо запит містить інформацію про серйозні недоліки в установі, Національне агентство, за згодою відповідної особи, звернеться до компетентних наглядових органів. Якщо запит містить вказівки на те, що особа становить серйозну небезпеку для себе або інших, Національне агентство негайно звернеться до компетентного наглядового органу.

Повідомлення, отримані в результаті індивідуальних запитів мають велике значення для роботи Національного агентства, оскільки вони можуть привернути увагу до конкретних установ і наявності там системних проблем. Конкретна інформація також може вплинути на вибір установ, які будуть відвідані;

3) співпраця з іноземними НПМ: у 2023 році німецький НПМ взяв участь в обговоренні питань психічного здоров'я у в'язницях на регіональній зустрічі для НПМ у Копенгагені, організованій Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) та Association for the Prevention of Torture (APT)⁷⁹. Влітку 2024 року Національне агентство взяло участь у семінарі Європейського форуму НПМ. З 2014 року Національне агентство є частиною мережі німецькомовних НПМ (Німеччина, Австрія, Швейцарія, Люксембург і Ліхтенштейн) і у 2024 році НПМ Німеччини організував щорічний обмін між німецькомовними НПМ, який відбувся 14 і 15 листопада 2024 року у Федеральному міністерстві юстиції в Берліні⁸⁰;

4) надання коментарів до проєктів законодавчих актів. До прикладу, у 2024 році Національне агентство подало коментарі до п'яти проєктів законодавчих актів,

⁷⁷ National Agency for the Prevention of Torture: Annual report 2024. <https://www.nationale-stelle.de/en/publications.html>

⁷⁸ National Agency for the Prevention of Torture: Annual report 2024. <https://www.nationale-stelle.de/en/publications.html>

⁷⁹ National Agency for the Prevention of Torture: Annual report 2023. <https://www.nationale-stelle.de/en/publications.html>

⁸⁰ National Agency for the Prevention of Torture: Annual report 2024. <https://www.nationale-stelle.de/en/publications.html>

беручи участь у внутрішніх законодавчих процесах⁸¹: про внесення змін до законодавства про судово-психіатричне утримання; про виконання рішення про взяття під варту до депортації; про внесення змін до національного законодавства відповідно до реформи Спільної європейської системи надання притулку; щодо проекту закону про реформу Закону про судово-психіатричне ув'язнення. Також члени Національного агентства приймають участь у парламентських слуханнях щодо проектів законів;

5) участь в інтерв'ю, публікація новин в ЗМІ. Члени НПМ постійно дають інтерв'ю, роз'яснення щодо зафіксованих порушень прав людини та проблемних питань у сфері протидії катуванням⁸².

Висновки

Порівняльний аналіз аналітичної діяльності НПМ в Україні, Словенії, Польщі, Німеччині та Ірландії демонструє, що ефективність НПМ визначається не лише формальною моделлю його організації або фактом ратифікації Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань, а насамперед – наявністю сталої аналітичної спроможності, процедур збору та обробки даних, а також реальних інструментів для активної участі у формуванні державної політики. У різних країнах ці елементи реалізуються по-різному, проте існують загальні закономірності, що дозволяють виокремити спільні практики.

НПМ України є прикладом інституційно оформленої моделі «Омбудсман+», у якій поєднуються повноваження парламентського Омбудсмана, спеціалізований Департамент НПМ та широка мережа громадських моніторів. Перспективним напрямом розвитку аналітичної спроможності є цифровізація, зокрема, створення автоматизованої системи НПМ з інтегрованою мапою місць несвободи, наповнення бази даними про візити, порушення та виконання рекомендацій. Структура Департаменту включає в себе спеціалізований аналітичний блок – відділ аналітики та взаємодії з громадськістю. Аналітичний відділ, попри невелику чисельність, виконує широкий спектр завдань – від підготовки розділу НПМ у щорічній доповіді Уповноваженого, спеціальних доповідей та регулярних інформаційних записок до міжнародних органів до буклетів, презентацій, аналітичних записок для міжнародних заходів та внутрішніх нарад. Основою для цих продуктів є масштабний масив емпіричних даних із моніторингових візитів: лише у 2025 році здійснено більше ніж 600 відвідувань, а за період дії воєнного стану – більше 2000 візитів до установ виконання покарань, СІЗО, психіатричних лікарень, соціальних закладів, військових гауптвахт, таборів для тримання військовополонених та інших місць несвободи. Важливо, що кожен візит розглядається не як «разове» спостереження, а як елемент циклу: фіксація порушень → акти реагування (подання, листи, ініціювання службових розслідувань, повідомлення

⁸¹ Заяви Національного агентства доступні на його вебсайті (німецькою мовою): <https://www.nationale-stelle.de/aktu-elles/stellungnahmen-zu-gesetzentwuerfen.html>

⁸² До прикладу, Psychisch krank im Gefängnis. <https://www.deutschlandfunkkultur.de/psychisch-krank-im-gefaengnis-dlf-kultur-8433a958-100.html>

про кримінальні правопорушення) → подальший моніторинг виконання рекомендацій. Це створює основу для доказової аналітики, орієнтованої на зміну практик.

Особливістю української моделі є інституційно оформлена співпраця з громадянським суспільством. Консультативна рада з питань реалізації НПМ, система доручень громадським моніторам, регулярні засідання з обговорення стратегічних документів і розгляд кандидатур нових моніторів НПМ – все це формує стабільність «включення» неурядових експертів у превентивну діяльність. Водночас саме на цьому рівні проявляються ключові системні обмеження: відсутність належного механізму компенсації витрат громадських моніторів, скорочення бюджету НПМ, обмеження у використанні наявних коштів. Важливою сильною стороною українського НПМ є активний пошук нових форматів роботи та розбудова мережі в регіонах. Пілотні проекти – регіональні групи НПМ, взаємодія зі спостережними комісіями, довгостроковий моніторинг Київського СІЗО – демонструють формування системних підходів, орієнтованих на повторні візити, контроль виконання рекомендацій і розширення суб'єктів контролю. Паралельно розвивається міжнародна співпраця: навчальні візити до Данії, Чехії, Хорватії, участь у заходах Європейського форуму НПМ тощо.

Ключовою особливістю контексту, в якому сьогодні функціонує український НПМ, є повномасштабна збройна агресія РФ та правовий режим воєнного стану, що спричинило появу нових місць несвободи, зокрема таборів для тримання військовополонених, а також спричинило появу нових ризиків: зруйновані або пошкоджені установи, обмежений доступ до окремих територій, посилені вимоги безпеки.

Словенія використовує модель, яка спирається не на існування окремого аналітичного відділу, а на тематику та розподіл експертизи між фахівцями НПМ, що забезпечує сталість збору й аналізу даних. Кожен фахівець відповідає за конкретний сегмент місць несвободи – пенітенціарні установи, психіатричні лікарні, заклади для дітей, соціальні установи, поліцейські підрозділи – і виконує повний цикл аналітики у своїй сфері. Такий підхід дозволяє уникнути дублювання функцій, зберігаючи при цьому фахову глибину. Основою для підготовки аналітичних продуктів є результати моніторингових візитів. Словенська модель вирізняється системною співпрацею з громадськими організаціями. НУО відбираються Омбудсманом на конкурсній основі, з ними укладаються договори, вони отримують оплату з бюджету Омбудсмана за погодженням з Міністерством фінансів. Представники цих організацій включаються до складу моніторингових груп як повноцінні учасники з власною експертизою. Такий формат дозволяє реалізувати модель «Омбудсман +». Додатково до НУО залучаються зовнішні медичні експерти — фахівці з психіатрії, невідкладної медицини, хірургії, ортопедії, які допомагають фіксувати і кваліфікувати можливі катування та жорстоке поводження. Їхні висновки посилюють доказову базу аналітичних продуктів. Участь у розробці нормативних актів – помітний інструмент впливу НПМ Словенії на державну політику. Внесення поправок до кримінально-процесуального законодавства, участь у створенні внутрішніх інструкцій із забезпечення прав ув'язнених та робота в робочих групах щодо удосконалення законодавства демонструють, що аналітика вносить практичні зміни, а не обмежується рекомендаціями.

Аналітична спроможність НПМ у **Польщі** сформована в межах одного з відділів Управління Комісара з прав людини, який уже понад п'ятнадцять років виконує функції НПМ. Формально окремого аналітичного відділу не створено, однак фактично вся команда НПМ займається розвитком аналітичного напрямку: збором даних, їх аналізу, підготовкою звітів, тематичних доповідей, законодавчих висновків, публічних заяв, освітніх матеріалів та листів-втручання до органів влади. Інституційно це означає, що аналітика не є «додатковою» функцією, а вбудована в саму логіку роботи НПМ. Структура відділу НПМ у Польщі пройшла помітну еволюцію. У попередні роки модель спиралася на невелику внутрішню команду та потужний Експертний комітет із залучених фахівців – юристів, лікарів, науковців, представників громадського сектору. Таким чином, аналітична робота поєднувала внутрішній кадровий ресурс і стабільну зовнішню експертизу. Натомість із 2024 року акцент зміщено на посилення внутрішньої команди: штат НПМ збільшився до 23 фахівців, а постійного експертного комітету вже не скликають, обмежуючись залученням зовнішніх експертів для окремих завдань. Це свідчить про перехід від гібридної моделі до посилення внутрішньої, більш автономної аналітичної спроможності. Основою аналітичної діяльності є інформація, зібрана під час моніторингових візитів, що проводяться за уніфікованою методологією: розмова з керівництвом, огляд усіх приміщень, інтерв'ю з ув'язненими та персоналом, аналіз документації й матеріалів відеоспостереження, формулювання попередніх рекомендацій і подальший діалог із керівництвом установи та наглядовими органами. До окремих візитів залучаються зовнішні експерти, переважно медики, чиї висновки включаються до підсумкових звітів. Такий підхід забезпечує високий рівень доказовості й глибину аналітичних висновків. Аналітична робота польського НПМ виходить далеко за межі класичних моніторингових звітів. Команда готує щорічні звіти про діяльність НПМ, тематичні огляди щодо виконання рекомендацій ЄКПТ та Підкомітету з недопущення катувань, а також розробляє посібники й інформаційні матеріали для співробітників поліції та пенітенціарної системи. Аналітичні напрацювання втілюються у законодавчих висновках до проектів постанов і положень, що стосуються умов утримання, потреб жінок-ув'язнених, доступності для людей з інвалідністю, захисту дітей, які проживають разом із матерями в місцях несвободи. Крім того, НПМ використовує публічні заяви та генеральні листи-втручання як інструменти комунікації й впливу на органи влади, наголошуючи на необхідності криміналізації катувань, належного документування тілесних ушкоджень, реформування тюремної медицини, забезпечення права на контакти із зовнішнім світом.

Досвід **Ірландії** демонструє ситуацію, коли аналітична спроможність у сфері запобігання катуванням формується ще до появи повноцінного НПМ. Попри те, що Ірландія вже понад 18 років залишається єдиною державою-членом Ради Європи, яка підписала, але не ратифікувала Факультативний протокол і не призначила Національний превентивний механізм, Офіс інспектора в'язниць фактично розвиває елементи майбутнього НПМ у секторі юстиції: здійснює інспектування тюрем, розслідування смертей під вартою та нагляд за серйозними скаргами. Така модель не є ані формально незалежним НПМ, ані органом розгляду індивідуальних скарг, що принципово відрізняє цей випадок від класичних моделей НПМ. Ключовим обмеженням є залежність від Міністерства юстиції в частині оприлюднення звітів: інспектор не має законодавчого права самостійно публікувати результати своєї роботи, Міністр може

затримувати публікацію, що створює ризики для прозорості та своєчасності реагування. Незважаючи на невеликий за чисельністю штат – 12 інспекторів і один аналітик даних – Офіс інспектора в'язниць вже має чітко окреслений аналітичний профіль. Інспектори поєднують функції моніторингу й аналітики: проводять неповідомлені моніторингові візити, розслідування смертей під вартою, комплексно збирають та аналізують дані, готують щорічні, тематичні звіти, звіти за результатами візитів, а також аналітичні записки. Основою для аналітичних продуктів є широкий масив джерел: результати візитів, дані з індивідуальних скарг, систематичні опитування ув'язнених і персоналу. Використання електронних опитувань ув'язнених та онлайн-опитувань персоналу дозволяє Офісу інспектора отримувати дані в режимі реального часу, а також виявляти теми для поглибленого дослідження (як-от недовіра до системи розгляду скарг, рівень стресу персоналу, недостатність проведеного навчання з прав людини). Особливо виразною є аналітична робота Офісу інспектора в'язниць у сфері регулярного аналізу стану реалізації рекомендацій, що дозволяє оцінювати реальний вплив роботи Інспекції на діяльність Ірландської тюремної служби. Запровадження листів нагляду з деталізованими вимогами до збереження доказів, медичної фіксації травм, ідентифікації свідків та інформування скаргників дозволяє не лише контролювати процедури, а й виявляти системні проблеми, як-от зниження кількості повідомлень, затримки у призначенні слідчих, невідповідність строків розслідувань та надзвичайно низький відсоток задоволених скарг, що підриває довіру ув'язнених до процедури розгляду скарг. Отже, ірландський приклад засвідчує, що навіть за відсутності ратифікованого Факультативного протоколу та формального статусу НПМ можна послідовно розвивати інспекційний орган із чіткою аналітичною функцією, орієнтованою на права людини, доказовість і вплив на практику.

НПМ **Німеччини** демонструє модель, у якій аналітична діяльність вибудована не через окремий аналітичний підрозділ, а через тематичний підхід і глибину аналізу конкретних секторів. НПМ має складну, «подвійну» структуру: Федеральне агентство і Спільна комісія земель, які разом утворюють Національне агентство з питань запобігання катуванням, яке складається з десяти членів, що працюють на громадських засадах, та секретаріату з п'яти осіб. Аналітична робота НПМ Німеччини ґрунтується насамперед на системно спланованих візитах із чітко визначеною тематичною рамкою. Характерний приклад – багаторічний фокус на судово-психіатричних закладах і якості надання психіатричної допомоги у в'язницях. Результатом такого фокусування уваги стала не просто серія звітів, а сформований масив даних, який дозволяє робити загальнонаціональні висновки про стан дотримання прав людини в таких установах й наполягати на зміні практик, пов'язаних із застосуванням обмежувальних заходів. Окремий пласт аналітичної роботи становить обробка індивідуальних звернень. Хоча Національне агентство не має повноважень розглядати індивідуальні скарги по суті чи проводити розслідування, воно систематично отримує й аналізує повідомлення від ув'язнених, пацієнтів судово-психіатричних закладів, їхніх родичів та інших осіб. Ці звернення виконують роль «сенсорної системи», яка допомагає виявляти установи з потенційними системними проблемами, уточнювати тематику майбутніх візитів. Не менш важливими складовими аналітичної спроможності є участь у законодавчих процесах, міжнародна співпраця та комунікація з громадськістю. Національне агентство готує коментарі до законопроектів, які стосуються судово-психіатричного утримання,

депортацій, реформ європейської системи притулку, бере участь у парламентських слуханнях, тобто безпосередньо вбудовує результати своїх спостережень у національну політику. У підсумку німецький НПМ демонструє модель, де аналітична діяльність є результатом продуманого поєднання тематично сфокусованих візитів, систематичного збору й обробки даних, роботи із зверненнями, участі в нормотворчості та публічної комунікації, попри дуже обмежені кадрові ресурси й широкий мандат.

Рекомендації для розвитку аналітичного напрямку НПМ в Україні

1. У межах вже сформованої практики використання різних показників в аналітичній роботі, зокрема, підготовці звітів доцільним може бути відображення окремих кількісних даних поряд із якісними висновками. Зокрема, кількість проведених спілкувань з особами, які перебувають у місцях несвободи (інтерв'ю), що водночас дозволяє зберегти людиноорієнтований підхід та підкреслити фокус НПМ на безпосередньому досвіді людини. В свою чергу, відображення таких показників має відбуватися з урахуванням збереження повної конфіденційності інтерв'ююваних осіб.

2. У структурі аналітичних звітів може бути розглянута можливість більш чіткого розмежування матеріалу за окремими категоріями осіб (а не підпорядкування установ), зокрема, шляхом виокремлення питань, що стосуються прав дорослих і прав дітей. Альтернативно, такий акцент може бути реалізовано через поділ за видами порушень із окремим фокусом на ситуації, що стосуються дітей, з огляду на їхню підвищену вразливість у місцях несвободи.

3. У межах підготовки аналітичних звітів слід більш розгорнуто висвітлювати питання роботи відділу аналітики та взаємодії із громадськістю з проектами нормативно-правових актів, зокрема, наданих коментарів і зауважень, з огляду на те, що цей напрям має прямий вплив на формування державної політики.

4. Замість щомісячного подання інформації до Підкомітету з недопущення катувань та ЄКПТ вбачається більш корисним готувати більш детальні аналітичні огляди, які показують, як держава виконує рекомендації, що містяться в моніторингових висновках і зовнішніх оцінках. Такі тематичні звіти можуть включати оцінку стану виконання рекомендацій за різними установами та періодами, що дозволяє краще простежити динаміку, тенденції та прогрес/регрес у впровадженні змін. В якості прикладу може бути взято звіт НПМ Польщі щодо оцінки того як країна впроваджує в практику рекомендації міжнародних органів щодо запобігання катуванням (ЄКПТ та Підкомітету з недопущення катувань⁸³).

Водночас варто наголосити, що реалізація зазначених рекомендацій у сфері аналітичної діяльності потребує наявності сталого ресурсу. Йдеться як про внутрішню

⁸³ Human rights in places of detention. How Poland is Implementing into practice the recommendations of the international bodies for the prevention of torture (CPT and SPT). <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-01/Human%20rights%20in%20places%20of%20detention%20-%20NMP%20report.pdf>

спроможність аналітичного підрозділу, так і про можливість залучення зовнішньої експертної підтримки. Важливими передумовами також є стабільне фінансування, достатні кадрові ресурси, а також чітко вибудовані внутрішні процеси збору, обробки та узагальнення інформації. Сукупність цих чинників створює основу для сталого розвитку аналітичного напрямку та підвищення якості аналітичних продуктів НПМ в Україні.

